

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE MINAS GERAIS**  
**Programa de Pós-Graduação em Direito**

**TERRORISMO E DIREITO INTERNACIONAL:**  
**Reflexões acerca do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da Corte Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional na repressão do fenômeno terrorista no século XXI.**

**Hassan Magid de Castro Souki**

**Belo Horizonte**  
**2007**

**Hassan Magid de Castro Souki**

**TERRORISMO E DIREITO INTERNACIONAL:  
Reflexões acerca do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da Corte  
Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional na repressão do fenômeno  
terrorista no século XXI.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gérias, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Internacional.

Orientador: Leonardo Nemer Caldeira Brant

**Belo Horizonte  
2007**

FICHA CATALOGRÁFICA  
Elaborada pela Biblioteca da  
Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais

S721t Souki, Hassan Magid de Castro  
Terrorismo e direito internacional: reflexões acerca do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da Corte Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional na repressão do fenômeno terrorista no século XXI/ Hassan Magid de Castro Souki. Belo Horizonte, 2007.  
149f.

Orientador: Leonardo Nemer Caldeira Brant  
Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito  
Bibliografia.

1. Terrorismo. 2. Direitos humanos. 3. Jurisdição (Direito internacional público). 4. Nações Unidas. 5. Paz. 6. Segurança internacional. 7. Direito internacional. I. Brant, Leonardo Nemer Caldeira. II. Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

CDU: 341.123

Hassan Magid de Castro Souki

Terrorismo e Direito Internacional: Reflexões acerca do papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas, da Corte Internacional de Justiça e do Tribunal Penal Internacional na repressão do fenômeno terrorista no século XXI.

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gérias, com o requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Internacional.

---

Prof. Dr. Leonardo Nemer Caldeira Brant - Orientador

---

Prof. Dr. Carlos Augusto Canêdo da Silva

---

Prof. Dr. José Arthur de Almeida Diniz

Aos meus pais, Nassib e Maria Cristina,  
exemplos insuperáveis de dedicação aos  
filhos.

Á Florence, alicerce e grande amor da minha  
vida, pelo incentivo e compreensão.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Professor Dr. Leonardo Nemer Caldeira Brant, pelo auxílio na elaboração da presente pesquisa e pelos ensinamentos inestimáveis para meu desenvolvimento pessoal e profissional.

Aos amigos Renata Mantovani, Lauro de Tassis Cabral e Marco Antônio Delmondes Kumaira, pelo auxílio no levantamento da bibliografia necessária à concretização do presente trabalho.

## RESUMO

A presente dissertação tem como objeto o estudo acerca das respostas que o Direito Internacional pode dar ao terrorismo internacional e a demonstração de que este constitui o único mecanismo legítimo para a construção de um modelo eficiente de combate a tal ameaça. Diante do recrudescimento do terrorismo internacional neste início de século, os instrumentos previstos no arcabouço jurídico internacional e o sistema coletivo de manutenção da paz e da segurança internacionais criado após a 2ª Guerra Mundial revelaram-se concretamente inadequados para enfrentar os desafios que atualmente se colocam, ensejando, dessa forma, a busca, pela sociedade internacional, de novas e mais eficazes formas de combate ao fenômeno terrorista. Todavia, tal tarefa é dificultada pela ausência de uma definição amplamente aceita do terrorismo internacional, o que acaba por dificultar a atuação da Organização das Nações Unidas com organismo coordenador do combate a tal ameaça. Ainda, a indefinição dos contornos do terrorismo internacional permite que alguns Estados se apropriem indevidamente do termo para, em nome do combate ao fenômeno, adotarem medidas altamente violadoras das normas internacionais e dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente. Todavia, a busca por novos mecanismos de combate ao terrorismo, além de se desenvolver frequentemente à margem do Direito Internacional, acaba desconhecendo que o recurso às jurisdições internacionais, principalmente a Corte Internacional de Justiça e o Tribunal Penal Internacional, se revelaria um meio muito mais eficaz e verdadeiramente legítimo de repressão aos atos terroristas, assegurando, ao mesmo tempo, o respeito aos direitos humanos e garantindo uma punição justa aos autores de tais condutas. Neste sentido, tem-se que a atuação do Conselho de Segurança no combate do terrorismo internacional vem sendo desenvolvida muitas vezes de forma contrária ao disposto na Carta das Nações Unidas, trazendo significativas mudanças para o Direito Internacional. Assim, a luta contra o terrorismo internacional, da forma como vem sendo travada pelos Estados e pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, está construindo uma nova ordem internacional, na qual deve ser reforçado o papel do Direito Internacional como instrumento de resolução de conflitos e de manutenção da paz e da segurança internacionais.

Palavras-chave: Terrorismo. Direitos Humanos. Jurisdição Internacional. Organização das Nações Unidas. Manutenção da paz e segurança internacionais. Direito Internacional.

## ABSTRACT

The goal of the following essay is to study the answers that the International Law can provide to international terrorism and to demonstrate that it is the only legitimate mechanism able to create an efficient model that could fight such threats. In face of escalating international terrorism in the beginning of the century, the instruments comprised in the International juridical body and the collective system created after the 2<sup>nd</sup> World War to maintain peace and security, revealed to be inadequate to confront current challenges; which led international society to seek new and more efficient methods to combat terrorism. However, such task is difficult due to the lack of broadly accepted definition of international terrorism, which creates difficulties to the efforts of the United Nations as an organization that coordinate the fight against terrorism. Moreover, the absence of definition of international terrorism, allows some Nations to a wrongful appropriation of the term, in the name of war against terror, to adopt measures that highly violates international norms and human rights, which are internationally recognized. Yet, the quest for new mechanisms to combat terrorism, has frequently developed outside of the boundaries of the International Law, hence not recognizing that the utilization of international jurisdictions, primarily the International Court of Justice and the International Criminal Court, would reveal to be a much more efficient and truly legitimate method of suppressing terror campaigns, ensuring at the same time, the observance to the Human Rights and guaranteeing a just punitive sentence to the authors of such conducts. In this sense, the actions of the Security Council towards fighting international terrorism have been developed in a manner opposite to that stated in the United Nations Chart, which bring significant alterations to International Law. Thus, the fight against international terrorism, as it has been handled by Nations and by the United Nations Security Council, has created a new international order, in which the role of International Law must be strengthened as means of conflict resolution, peace maintenance, and international security.

Key-words: Terrorism. Human Rights. International Jurisdiction. United Nations. Maintenance of Peace and International Security. International Law.

## LISTA DE SIGLAS

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica.

CADH - Convenção Americana sobre os Direitos do Homem.

CCT - Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes.

CEDH - Convenção Europeia de proteção de Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais.

CIJ – Corte Internacional de Justiça.

CPJI - Corte Permanente de Justiça Internacional

DUDH - Declaração Universal dos Direitos do Homem.

ETA - Euzkadi Ta Askatasuna (Pátria Basca e Liberdade)

FAO – Food and Agriculture Organization

FBI – Federal Bureau of Investigation

IRA – Irish Republican Army (Exército Republicano Irlandês)

OACI - Organização da Aviação Civil Internacional

OEA - Organização dos Estados Americanos

OLP – Organização para a Libertação da Palestina.

OMI - Organização Marítima Internacional

ONU - Organização das Nações Unidas

PIDCP - Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos.

RPF - Frente Patriótica de Ruanda.

TPI - Tribunal Penal Internacional.

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2. TERRORISMO.....</b>	<b>12</b>
2.1 Antecedentes Históricos do Terrorismo Internacional.....	13
2.2. A Dificuldade da Conceituação do Terrorismo Internacional.....	18
2.3 A Prevenção e a Proteção contra o Terrorismo no Direito Internacional.....	27
<b>3. TERRORISMO E DIREITOS HUMANOS.....</b>	<b>39</b>
3.1 Evolução Histórica e Conceito de Direitos Humanos.....	39
3.2 Terrorismo como Grave Violação aos Direitos Humanos.....	50
3.3. Resposta ao Terrorismo e Violação aos Direito Humanos.....	56
<b>4. A POSSIBILIDADE DE RECURSO ÀS JURISDIÇÕES INTERNACIONAIS NO COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL.....</b>	<b>65</b>
4.1. Tribunal Penal Internacional.....	65
4.1.1 <i>Antecedentes Históricos.....</i>	66
4.1.1.1 <u>Os Tribunais Militares Internacionais.....</u>	69
4.1.1.2 <u>Os Tribunais <i>Ad Hoc</i> criados pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas...77</u>	77
4.1.2 <i>Possibilidade de julgamento de atos terroristas pelo Tribunal Penal Internacional...85</i>	85
4.1.2.1 <u>Terrorismo como Crime de Guerra.....</u>	89
4.1.2.2 <u>Terrorismo como Crime Contra a Humanidade.....</u>	91
4.2 Corte Internacional de Justiça.....	95
4.2.1 <i>Antecedentes Históricos.....</i>	95
4.2.2 <i>Possibilidade de atuação da Corte Internacional de Justiça na repressão de atos terroristas.....</i>	103
<b>5. A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA NO COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL.....</b>	<b>112</b>
5.1 As Atribuições do Conselho de Segurança face à Carta da ONU.....	113
5.2 A Resolução 1368 (2001) e a Ampliação do Conceito de Legítima Defesa.....	118
5.3 A Resolução 1373 (2001) e a Ampliação das Atribuições do Conselho de Segurança.....	126
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>133</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>139</b>

## 1. INTRODUÇÃO TEÓRICO-METODOLÓGICA

Apesar de não ser um fenômeno recente, tendo em vista que seu surgimento pode ser rastreado ainda no século XVIII, o terrorismo assumiu no início do século XXI características que o colocaram como um dos principais desafios a serem superados pela sociedade internacional na manutenção da paz e da segurança internacionais. De fato, nunca a violência terrorista se apresentou de forma tão assustadora quanto neste início de século, invadindo as vidas e os pensamentos das pessoas por todo o globo como uma ameaça sem rosto e que escolhe suas vítimas ao acaso.

A perplexidade gerada por esta nova característica do terrorismo internacional fez com que os Estados, principalmente aqueles atingidos diretamente por ataques terroristas, percebessem a necessidade da reconsideração das respostas que podem e devem ser dadas a tal flagelo, mormente porque os instrumentos internacionais vigentes e o sistema coletivo de manutenção da paz e da segurança internacionais criado após a 2ª Guerra Mundial revelaram-se concretamente inadequados para enfrentar os desafios que atualmente se colocam.

De fato, a adoção de instrumentos específicos demonstrou-se uma estratégia pouco eficiente de combate ao terrorismo, tarefa dificultada ainda mais pela ausência de uma conceituação precisa e universalmente aceita de tal ameaça. Ainda, o sistema coletivo de manutenção da paz e da segurança internacionais foi criado para ocupar-se apenas de conflitos entre Estados, pelo que não possui instrumentos adequados para tratar da ameaça advinda da atuação de grupos terroristas.

A consciência da inadequação do arcabouço jurídico internacional para o combate ao terrorismo fez ressurgir o debate acerca da adoção de um instrumento no qual fosse estabelecido um conceito claro e universal do terror. Não obstante, as divergências decorrentes, principalmente, da heterogeneidade da sociedade internacional, demonstram os desafios a serem superados para a concretização de tal intento. Por sua vez, a incapacidade das Nações Unidas de lidar com o terrorismo internacional levou, entre outras conseqüências, à indevida ampliação da noção de legítima defesa prevista na Carta de São Francisco e à imposição aos Estados da obrigação de combater algo que não está devidamente definido, o que, contudo, além de não responder adequadamente a tal flagelo, constitui nova ameaça para a paz e a segurança internacionais. Acrescente-se também que tal incapacidade fez com que alguns Estados optassem por medidas unilaterais de represália (v.g o ataque levado a efeito

pelos Estados Unidos contra o Afeganistão sem a autorização do Conselho de Segurança) e pela adoção de métodos de combate ao terror altamente violadores dos direitos humanos reconhecidos internacionalmente.

Dessa forma, diante da análise desta nova realidade que se apresenta, surgem as questões norteadoras deste trabalho: de que forma o Direito Internacional vem reagindo ao terrorismo internacional? Qual o impacto do terrorismo internacional para os direitos humanos reconhecidos internacionalmente? Qual o papel que as principais jurisdições internacionais, notadamente o Tribunal Penal Internacional e a Corte Internacional de Justiça podem desempenhar no combate à ameaça terrorista? E, finalmente, como o Conselho de Segurança, órgão com a principal atribuição de manter a paz e a segurança internacionais, vem atuando frente a tal flagelo?

Ao responder tais questionamentos, valendo-se para tanto do estudo dos instrumentos internacionais, da doutrina, da atuação das Nações Unidas e da prática de alguns Estados, a presente dissertação procurará demonstrar que o Direito Internacional pode responder suficientemente ao terrorismo internacional, revelando-se, ademais, como o único mecanismo legítimo para a construção de um modelo eficiente de combate a tal ameaça.

Diante de tal hipótese, têm-se como objetivos:

1) Explicitar a evolução histórica do terrorismo internacional, para, assim, compreender as dificuldades de sua conceituação e o tratamento que lhe é dado pelo Direito Internacional.

2) Analisar a evolução histórica da noção de direitos humanos e demonstrar as conseqüências da prática de atos terroristas e da resposta dada por determinados Estados para o pleno gozo de tais direitos.

3) Realizar um estudo crítico e demonstrativo da contribuição que o Tribunal Penal Internacional e a Corte Internacional de Justiça podem dar para o combate do terrorismo internacional.

4) Identificar como a atuação do Conselho de Segurança na luta contra o terrorismo internacional vem remodelando o sistema tradicional das Nações Unidas e demonstrar as conseqüências de tal fato para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

O presente estudo pretende, assim, contribuir para o debate acerca do aprofundamento do terrorismo internacional neste início de século e os reflexos que esta nova realidade traz para o Direito Internacional, principalmente no que tange à necessidade de uma releitura dos mecanismos existentes de combate e repressão a tal ameaça.

Diante desta proposta, o presente trabalho foi dividido em quatro capítulos.

No primeiro capítulo será realizada uma exposição acerca da evolução histórica do terrorismo, bem como demonstradas as dificuldades de conceituação do tema e a forma como a prevenção e a proteção contra tal ameaça vem sendo desenvolvida no Direito Internacional, enumerando-se os principais instrumentos universais e regionais que tratam desta matéria.

No segundo capítulo, será feito um esboço acerca da evolução histórica, do conceito e da crescente internacionalização dos direitos humanos. Em seguida serão verificadas as conseqüências advindas da prática de atos terroristas e da reação de determinados Estados (especificamente os Estados Unidos da América e a Grã-Bretanha) para o pleno gozo de tais direitos.

No terceiro capítulo, será analisada a possibilidade de atuação do Tribunal Penal Internacional e da Corte Internacional de Justiça no combate ao terrorismo internacional, demonstrando-se as hipóteses e as condições nas quais tais jurisdições poderão pronunciar-se acerca de atos terroristas. Para tanto, será realizado um prévio e sucinto estudo acerca da instituição e da composição dos referidos tribunais, assim como de suas competências.

No quarto e último capítulo será procedida uma breve análise acerca das atribuições conferidas pela Carta de São Francisco ao Conselho de Segurança, sua composição, estrutura e funcionamento. Também será realizada uma análise crítica da atuação de tal órgão no que diz respeito ao combate do terrorismo internacional, principalmente com relação à adoção das resoluções 1368 (2001) e 1373 (2001), apontando-se as inovações e as conseqüências advindas destas para a ordem internacional.

## 2. TERRORISMO

Muito embora tenha ganhado maiores dimensões neste início de século, a utilização do terror como forma de intimidação de pessoas não é fenômeno recente na história da humanidade, havendo registros da prática na Antiguidade de atos que, sem sombra de dúvida, se encaixariam perfeitamente na noção atual de terrorismo, ainda que, à época, não fossem percebidos como tal.

Todavia, no século XX – particularmente durante o que se convencionou denominar de “Guerra Fria” – assistiu-se o recrudescimento e a proliferação do terrorismo pelo mundo, sem que, contudo, tal circunstância tivesse força suficiente para fazer com que os Estados superassem suas diferenças ideológicas, políticas e históricas e buscassem uma concreta e absoluta mobilização global contra tal flagelo.

Tem-se então que foi preciso que a sociedade internacional testemunhasse, ao vivo e em cores, o desenrolar de um até então inimaginável atentado no território da nação mais poderosa do mundo,<sup>1</sup> para que, alertada do perigo representado pelo terrorismo, se mobilizasse e iniciasse a busca de meios mais eficazes para combater e erradicar tal ameaça, um dos grandes desafios a serem superados no século XXI.<sup>2</sup>

Para que se compreenda, entretanto, a dimensão do desafio que se apresenta neste século, faz-se necessária uma análise dos antecedentes históricos do terrorismo, da problemática de sua conceituação e da forma como vem sendo tratado pela sociedade internacional até a presente data, objetivo do presente capítulo.

---

<sup>1</sup> Habermas assevera que o dia 11 de setembro de 2001 talvez pudesse ser chamado de o primeiro acontecimento histórico mundial no sentido mais estrito, vez que a presença das câmeras e da mídia no local ainda durante o decorrer do atentado transformou um acontecimento local em um acontecimento global e toda a população do mundo em testemunha ocular dos fatos. BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004, p. 40.

<sup>2</sup> Segundo Antônio Carlos Lessa e Frederico Arana Meira, os atentados perpetrados contra os EUA “repentinamente realinharam as relações internacionais, do mesmo modo como aconteceu em 09 de novembro de 1989, quando ruiu o Muro de Berlim, e em 24 de outubro de 1962, quando chegou-se às portas da eclosão de um conflito nuclear entre as superpotências, em decorrência do adiantamento da crise diplomática que se abriu em virtude da instalação de mísseis soviéticos em Cuba. Em recuo mais distante, chega-se a 12 de março de 1947, quando foi anunciada a Doutrina Truman, que proclamava a política de contenção do comunismo internacional e, com isso, se dava início à guerra fria”. LESSA, Antônio Carlos. MEIRA, Frederico Arana. *O Brasil e os atentados de 11 de setembro de 2001*. Revista Brasileira de Polícia Internacional. Brasília, v. 44, n.2, p. 46-61, jun/dez, 2001.

## 2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO TERRORISMO INTERNACIONAL

Não obstante se tenha registro da prática de atos que podem ser qualificados como terroristas na Antiguidade<sup>3</sup> e na Idade Média,<sup>4</sup> o terrorismo, na forma como hoje é conhecido, teve sua origem no século XVIII, com a Revolução Francesa. A palavra “terror” foi utilizada com uma conotação política pela primeira vez na França Revolucionária, tornando-se uma forma de governo.<sup>5</sup> De fato, a partir de 1793 os jacobinos de Robespierre implantaram o regime de terror como forma de impor a autoridade do novo Estado através da utilização da violência. Estima-se que, em um período de nove meses, 300.000 suspeitos foram presos e 17.000 pessoas foram oficialmente executadas, sendo que muitas outras morreram na prisão, sem qualquer espécie de julgamento.<sup>6</sup> Todavia, rapidamente as autoridades revolucionárias cessaram de praticar tal política, o que explica a queda de Robespierre e sua condenação, em 27 de julho de 1794, por “terrorismo”, já que aquelas não poderiam responsabilizá-lo pelo terror que elas próprias haviam proclamado. Tem-se então que o terror, meio de legítima defesa da ordem social estabelecido pela Revolução, foi substituído pelo terrorismo, visando unicamente o terror exercido abusivamente pelo Estado.<sup>7</sup>

---

<sup>3</sup> De acordo com Caleb Carr, os romanos se valiam de ataques contra civis – o que denominavam de “guerra punitiva”-, como forma de impressionar povos recém-conquistados com o temível poder de Roma, e assim, através da intimidação, minar qualquer apoio a líderes locais e evitar possíveis rebeliões. Ainda, o século I assistiu a atuação da seita dos sicários, organização judia extremista, ortodoxa e nacionalista, que lutava contra os judeus que não pertenciam à casa de Davi e contra os romanos, visando a dominação de Jerusalém. Seus atentados geralmente consistiam no assassinato de figuras judias importantes, sendo que também costumavam incendiar casas, sitiarem cidades, seqüestrar e cometer toda sorte de atrocidades para manter um ambiente de agitação permanente que permitiria expulsar da Judéia tanto os romanos, como os judeus que eram considerados indesejáveis. CARR, Caleb. *A Assustadora História do Terrorismo*. São Paulo: Ediouro, 2002, p. 29.

<sup>4</sup> É geralmente citado como exemplo da prática de atos terroristas neste período a atividade de um grupo conhecido por “Hashshashin”, que espalhou o medo pela Pérsia nos séculos XI a XIII. Tal organização utilizava – como deixa perceber seu nome – o haxixe como um meio de primeiro alcançar um estado de êxtase religioso e depois de preparar-se para o assassinato de cristãos e muçulmanos que consideravam inimigos de sua fé e de sua seita. Pode-se destacar ainda a atuação de uma sociedade secreta surgida na Índia durante o século XIII, os “Thugs”, que, com o exclusivo intento de honrar a deusa Kali, praticaram inúmeros assassinatos, somente cessando suas atividades no século XIX. CARR, Caleb. *A Assustadora História do Terrorismo*. São Paulo: Ediouro, 2002, p. 70.

<sup>5</sup> Tal expressão advém do latim “terror”, que, por sua vez, deriva dos verbos *terrere* (tremor ou causar tremor) e *deterere* (amedrontar por). Originalmente era empregada para designar uma ansiedade extrema face a um medo ou ameaça vagamente percebida, pouco familiar e altamente imprevisível, tendo sido neste sentido incorporada na língua francesa no século XIV e na língua portuguesa no século XV. Percebe-se, dessa feita, que nesta acepção, o terror poderia ser compreendido como consequência da ação humana, mas também como fruto de causas naturais como tremores de terra, trovões ou erupções vulcânicas. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 259.

<sup>6</sup> FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 14.

<sup>7</sup> PELLET, Sarah. *A ambigüidade da noção de terrorismo*. In BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 11.

A sistematização do terrorismo se deu no século XIX, com a sua utilização pelos Anarquistas e Nihilistas, que, através do cometimento de assassinatos<sup>8</sup> e atentados a bomba,<sup>9</sup> dirigidos contra figuras notórias dos regimes em vigor, intentavam espalhar o terror contra o Estado e incitar a sociedade contra a máquina estatal, para, dessa forma, acabar com a opressão do governo, pondo fim ao próprio governo.<sup>10</sup> O terrorismo, assim, passou a ser utilizado por tais grupos como um meio de ação, cujo objetivo era atrair a atenção da população de um determinado país para uma situação considerada opressiva, com vistas a criar um ambiente favorável à derrubada do poder vigente. Tem-se, então, que a atuação de tais grupos inverte a lógica do termo, transformando o terrorismo de “um ato de Estado” para “atos praticados contra o Estado.”<sup>11</sup> De fato, o terrorismo se apresenta para os Anarquistas e Nihilistas como o mecanismo mais eficiente para destruir as instituições e convenções do Estado, tornando-se, dessa forma, uma verdadeira técnica de ação política.<sup>12</sup> Importante salientar, contudo, que, apesar da proliferação dos atos terroristas em tal época, o terrorismo era, até então, um fenômeno de dimensões restritas, uma vez que atentava exclusivamente para a ordem interna do Estado em cujo território os referidos grupos atuavam.<sup>13</sup>

Todavia, no período entre guerras, passou o terrorismo a ser visto como um fenômeno de interesse global,<sup>14</sup> notadamente após o assassinato, em 09 de outubro de 1934, do Rei Alexandre I da Iugoslávia e do ministro francês das relações exteriores, Louis Barthou, por um terrorista croata. Tal fato acabou por levar o Conselho de Segurança da Sociedade das Nações a convocar a primeira Conferência Internacional para a Prevenção e Repressão do

---

<sup>8</sup> Dentre outros atentados praticados por grupos anarquistas, podem ser citados os homicídios do presidente francês Sai Carnot em 1894, da imperatriz Elizabeth da Áustria e do primeiro-ministro espanhol Antonio Canovas em 1897, do rei Humberto I, da Itália em 1900 e do presidente norte-americano William McKinley em 1901. VESENTINI, José Willian. *Terrorismo e Nova Ordem Mundial – alguns comentários*. Disponível em <<http://www.geocritica.hpg.ig.com.br/geopolitica04.htm>> Acesso em 20 de outubro de 2006.

<sup>9</sup> No período entre 1890 e 1910 o chamado terrorismo a bomba conheceu seu auge, com enorme quantidade de atentados contra governantes. Só no ano de 1892 registraram-se nos Estados Unidos mais de 500 atentados, e na Europa mais de 1.000. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, pp. 16-17.

<sup>10</sup> CARR, Caleb, *A Assustadora História do Terrorismo*. São Paulo: Ediouro, 2002, p. 167.

<sup>11</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 259.

<sup>12</sup> Neste sentido, tem-se que Pyotr Kropotkin, um dos mais importantes teóricos anarquistas sustentava que o terror revolucionário era a “propaganda pela ação”, aludindo ao efeito fantástico da repercussão do atentado terrorista, que chama a atenção para a causa dos que combatem o poder, mostrando as suas vulnerabilidades e desmoralizando-o. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 15.

<sup>13</sup> MORENO, Marta. *Terrorismo: Em busca de uma definição universal*. In: BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domicio. Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 334.

<sup>14</sup> Questões relativas ao terrorismo foram tratadas, por exemplo, em diversas conferências internacionais para a unificação do direito penal, realizadas entre 1927 e 1935. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 41.

Terrorismo, concluída em 1937 na cidade de Genebra e da qual resultaram dois instrumentos: a Convenção para a Prevenção e Repressão do Terrorismo<sup>15</sup> e a Convenção para a criação de um Tribunal Penal Internacional. Todavia, nenhuma dessas convenções entrou em vigor, sendo que a primeira foi firmada por 24 Estados e ratificada somente pela Índia e a segunda firmada por 13 Estados, não tendo sido objeto de nenhuma ratificação.<sup>16</sup> Tem-se que o fracasso de tal conferência pode ser debitado ao fato de ter sido a mesma realizada às vésperas da Segunda Guerra Mundial, ou seja, em um período onde reinava um latente espírito de confronto entre as potências européias.<sup>17</sup>

Apenas na década de 1960, ante o alarmante aumento de atos terroristas perpetrados contra a aviação civil, a sociedade internacional veio a retomar a questão do terrorismo, com a adoção da primeira convenção internacional sobre o tema, que tratava especificamente da segurança aérea. Ressalte-se também que foi em tal década que se assistiu ao surgimento do terrorismo enquanto fenômeno internacional, com o atentado cometido em 1968 pela OLP contra uma aeronave da companhia EL AL sobre o aeroporto de Atenas, sendo este o primeiro ato terrorista fora do país de origem do grupo autor das ações.<sup>18</sup>

Nos anos 70, a sociedade internacional assistiu ao recrudescimento de ações terroristas relacionadas com o conflito entre Israel, o povo palestino e alguns Estados árabes. Ainda, verificou-se, na Europa, a atuação de grupos terroristas como as Brigadas Vermelhas

---

<sup>15</sup> A Convenção para a Prevenção e Repressão do Terrorismo dispunha em seu art. 2º, que a expressão “atos de terrorismo”, nela empregada, significava fatos delituosos dirigidos contra um Estado, cujo fim ou natureza fossem provocar terror em personalidades determinadas, grupos de pessoas ou no público em geral. O art. 2º enumerava vários fatos que os Estados contratantes deveriam prever em sua legislação penal, se ainda não os tivessem previsto, desde que tais fatos fossem cometidos em seu território e fossem dirigidos contra outro Estado ou constituíssem atos de terrorismo, conforme o art. 1º. Tais fatos eram os seguintes: 1) – ações intencionais dirigidas contra a vida, a integridade corporal, a saúde ou a liberdade: (a) de Chefes de Estado, de pessoas que exerçam as prerrogativas do Chefe de Estado, de seus sucessores hereditários ou designados; (b) – dos cônjuges das pessoas anteriormente enumeradas; (c) – de pessoas revestidas de funções ou cargos públicos, se o ato fosse praticado em razão das funções ou cargos que tais pessoas exerciam. 2) – O fato intencional consistente na destruição ou dano a bens públicos, ou destinados a uso público, que pertençam a outro Estado contratante que dele dependam. 3) – O fato internacional capaz de expor a perigo vidas humanas pela criação de perigo comum. 4) – A tentativa de qualquer desses atos. 5) – O fato de fabricar, de possuir ou de fornecer armas, munições, produtos explosivos ou substâncias nocivas para o fim de praticar, em qualquer país que seja, qualquer das infrações previstas anteriormente. FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 44.

<sup>16</sup> SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. *A Proteção Jurídica Internacional contra o Terrorismo e o Tribunal Penal Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 241.

<sup>17</sup> MEDEIROS. Antônio Paulo Cachapuz. *O Terrorismo na Agenda Internacional*. Disponível em <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero18/artigo13.pdf>> Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>18</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. LASMAR, Jorge Mascarenhas. O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 182.

(Itália),<sup>19</sup> o grupo Baader-Meinhof (Alemanha Ocidental),<sup>20</sup> o IRA (Irlanda do Norte)<sup>21</sup> e o ETA (Espanha)<sup>22</sup>, dentre outros.<sup>23</sup> Pode-se destacar também a atuação do Exército Vermelho no Japão.<sup>24</sup> O seqüestro e assassinato de 11 atletas israelenses durante os Jogos Olímpicos de Munique por oito terroristas do grupo palestino Setembro Negro, em 05 de setembro 1972, teve um papel decisivo para a percepção de que o terrorismo não mais transitava entre

<sup>19</sup> As Brigadas Vermelhas (*Brigate Rosse*) eram um grupo de guerrilha marxista-leninista criado na Itália em 1969 com o objetivo de combater o capitalismo multinacional imperialista e preparar o caminho para uma revolução marxista, separando a Itália da Aliança Ocidental. Entre 1970 e 1973, o grupo se dividiu em células e iniciou atentados contra políticos, industriais e empresários. Em 1978 realizou sua ação de maior impacto: o seqüestro e execução de Aldo Moro, presidente da Democracia Cristã Italiana e antigo Primeiro Ministro da Itália. Tal ação teve um grande repúdio por parte da comunidade internacional, marcando o início do fim das Brigadas Vermelhas, que foram consideradas extintas em 1988. Disponível em <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Brigadas\\_vermelhas](http://pt.wikipedia.org/wiki/Brigadas_vermelhas)>. Acesso em 15 de novembro de 2006

<sup>20</sup> A Facção Exército Vermelho, também conhecida por Grupo Baader-Meinhof, foi criada maio de 1970 por estudantes e intelectuais capitaneados por Andreas Baader e Ulrike Meinhof, responsáveis pelo anúncio da instituição do grupo no jornal anarquista 833. Antes de proceder às suas ações, o grupo foi treinado pela OLP, tendo executado, ainda em 1970, quatro assaltos a bancos. Dominado por uma ideologia marxista-leninista, realizou atentados contra alvos indiscriminados (empresas multinacionais, instalações da OTAN, serviços jurídicos alemães etc). Foi dissolvido no final da década de 90. Disponível em <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo\\_Baader-Meinhof](http://pt.wikipedia.org/wiki/Grupo_Baader-Meinhof)>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>21</sup> O Exército Republicano Irlandês (IRA) foi formado em 1919 por grupos da minoria católica que lutavam contra a presença britânica na Irlanda. Como resultado do movimento, em 1922 o governo da Inglaterra reconheceu a criação do Estado Livre da Irlanda, com a condição de que ele permanecesse na Comunidade Britânica e que a região de Ulster, habitada por uma população majoritariamente protestante, continuasse sob o domínio britânico. Paulatinamente o Estado Livre da Irlanda foi rompendo seus laços com o Reino Unido até que, em 1949, transformou-se em um Estado independente. Na região do Ulster, todavia, a situação continuou conflitante. Na década de 60, a edição de leis discriminatórias impostas pela maioria protestante fez com que os irlandeses católicos da Irlanda do Norte reiniciassem as manifestações pela independência e pela reunificação da ilha sob o Governo da República da Irlanda, sendo violentamente reprimidos. Diante dessa situação, o IRA – que havia praticamente desaparecido – ressurgiu, dessa vez com um verniz ideológico marxista. O quadro agravou-se em janeiro de 1972, quando tropas britânicas dispararam suas armas contra os manifestantes católicos, causando 13 mortes, fato que acabou por desencadear uma escalada do terrorismo. Durante os anos 70, mais de duas mil pessoas morreram e milhares ficaram feridas em atentados a bomba patrocinados pelo IRA e nos choques de rua ente manifestantes e forças de segurança. Durante os últimos 30 anos calcula-se que 3.600 pessoas foram mortas e muitas ficaram mutiladas em decorrência direta dos conflitos entre o governo britânico, o Partido Unionista e o IRA. Disponível em <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ex%C3%A9rcito\\_Republicano\\_Irland%C3%AAs](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ex%C3%A9rcito_Republicano_Irland%C3%AAs)>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>22</sup> O Euzkadi Ta Askatasuna (ETA), que significa no idioma basco Pátria Basca e Liberdade, surgiu como um movimento socialista em 1959, a partir da atividade de vários grupos culturais e políticos. Foi perseguido duramente pela ditadura de Francisco Franco, circunstância que o levou a radicalizar sua atuação, adotando a luta armada e a prática de atentados como meio para a criação de um Estado independente no País Basco (região localizada em parte dos territórios espanhol e francês). Em 1973 o ETA explodiu no centro de Madri o carro em que viajava o então Primeiro Ministro, Almirante Luiz Carrero Blanco, provável sucessor de Franco. Durante a ditadura, a prática de atentados teve grande apoio popular, o que arrefeceu, todavia, com a redemocratização do país. Continua em atividade. Disponível em <<http://pt.wikipedia.org/wiki/ETA>>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>23</sup> MARQUES, Helvetius. *O Terrorista e os Direitos Humanos*. Disponível em <<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/internac/pdf/10-478s.pdf>> Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>24</sup> O Exército Vermelho foi criado em 1969 por estudantes de orientação marxista que se desligaram da Federação Trotskista. Em 31 de março de 1970, nove de seus membros sequestram uma aeronave da linha aérea japonesa, desviando-o para a Coreia do Norte. Ao longo dos anos, o Exército Vermelho foi autor de diversas ações que ganharam repercussão internacional, como vários desvios de aviões e ataques a embaixadas ocidentais. Em 1990, atacaram com foguetes de fabricação caseira os Palácios Imperiais de Tóquio e Kyoto. O grupo ainda continua em atividade, contando com fortes redes de apoio e financiamento. Disponível em <[http://pt.wikipedia.org/wiki/Ex%C3%A9rcito\\_Vermelho\\_Japon%C3%AAs](http://pt.wikipedia.org/wiki/Ex%C3%A9rcito_Vermelho_Japon%C3%AAs)>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

fronteiras geográficas, mas ia aonde seus alvos estivessem.<sup>25</sup> Em vista de tal fato, a Assembléia Geral das Nações Unidas acabou por aprovar, em 18 de dezembro do mesmo ano, a Resolução 3034 (XXVII) na qual encarregou um comitê especial de estudar o problema do terrorismo internacional e apresentar informes sobre as questões examinadas.<sup>26</sup> Não obstante a apresentação pelo comitê de informes à Assembléia Geral nos seus vigésimo oitavo, trigésimo segundo e trigésimo quarto períodos de sessões, não se chegou a grandes resultados.<sup>27</sup>

De acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*Vários desentendimentos provocados no seio da comissão impediram o estabelecimento de um acordo final. Na realidade, a ambigüidade do conceito se tornava aparente na insistência dos Estados Unidos em se elaborar uma Convenção geral e universal contrastando com o desejo ardente de outras comissões que admitiam unicamente a ratificação de Convenções de alcance limitado. De fato todo o problema residia na distinção entre a condenação do fenômeno do terrorismo e o recurso ao uso da força legitimado pela ação dos movimentos de libertação nacional. Diante da dificuldade em se superar este impasse inicial, a idéia de uma Convenção universal e geral foi abandonada e o comitê foi extinto em 1979.*<sup>28</sup>

Nos anos que se seguiram, a comunidade internacional continuou a lidar com a questão através de tratados específicos e de resoluções do Conselho de Segurança e da Assembléia Geral das Nações Unidas condenando atos terroristas de forma pontual e difusa. Todavia, em virtude dos atentados de 11 de setembro de 2001 e da “Guerra ao Terror” proclamada pelos Estados Unidos da América,<sup>29</sup> passou o terrorismo a fazer parte da pauta principal da agenda mundial. Tornou-se ainda mais evidente a urgência da definição e

<sup>25</sup> O que foi confirmado em 1976, com o seqüestro de um Boeing da Air France que fazia um vôo entre Tel Aviv e Paris por indivíduos que diziam pertencer à Frente Popular para a Libertação da Palestina. O avião, com 242 passageiros e 12 tripulantes, foi levado para Entebbe, em Uganda, onde foram mantidos como reféns apenas os 93 passageiros de origem judaica. Os terroristas exigiam em troca daqueles a libertação de 53 palestinos presos em Israel. O governo israelense ordenou uma operação de resgate, enviando a Uganda uma força de elite. Em menos de 15 minutos os terroristas foram mortos e os reféns, libertados. Disponível em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Frente\\_Popular\\_para\\_a\\_Liberta%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Palestina](http://pt.wikipedia.org/wiki/Frente_Popular_para_a_Liberta%C3%A7%C3%A3o_da_Palestina)>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>26</sup> RES 3034 (XXVII). Medidas para prevenir o terrorismo internacional que põe em perigo ou aniquila vidas humanas inocentes, ou compromete as liberdades fundamentais, e estudos das causas subjacentes das formas de terrorismo e de atos de violência que têm sua origem na miséria, nas decepções, nas queixas e na falta de esperança e que levam certas pessoas a sacrificar vidas humanas, incluindo as suas, para tentar trazer mudanças radicais. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares3034XXVII.pdf>>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>27</sup> KOUFA, Kalliopi K. *Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999* (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Disponível em <<http://www.un.org>> Acesso em 20 de outubro de 2006.

<sup>28</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 264.

<sup>29</sup> Salientando a contradição de tal situação, Noam Chomsky chama a atenção para o fato de que o atual líder da “Guerra ao Terrorismo”, é o único Estado condenado pela Corte Internacional de Justiça por “terrorismo internacional”. CHOMSKY, Noam. *Poder e Terrorismo*. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 64. Ver Caso das Atividades Militares e Paramilitares na e Contra a Nicarágua (Nicarágua vs. Estados Unidos da América).

tipificação da conduta terrorista em uma convenção geral formalizada sob ampla base consensual,<sup>30</sup> necessidade esta que foi ampliada com a adoção pelo Conselho de Segurança da Resolução 1373 (2001), que obriga aos Estados o combate de algo que não está devidamente tipificado.<sup>31</sup>

Por fim, vale ressaltar que, embora tenha conclamado os Estados a firmarem os instrumentos internacionais sobre o terrorismo, o então Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, Kofi Annan reconheceu a premência da definição do terrorismo internacional em uma convenção global, tendo se pronunciado neste sentido perante a Assembléia Geral em 1º de outubro de 2001, ocasião na qual asseverou que:

*[...] é evidente que (as 12 Convenções e Protocolos relativos ao terrorismo internacional), mesmo uma vez aplicadas, não serão suficientes para por termo ao terrorismo, mas fazem parte do quadro jurídico que exige este esforço. (...) Será necessário, igualmente, chegar a um acordo para uma Convenção global sobre o terrorismo internacional.*<sup>32</sup>

## 2.2 A DIFICULDADE DA CONCEITUAÇÃO DO TERRORISMO INTERNACIONAL

Uma das maiores dificuldades ao se discutir questões relativas ao terrorismo se assenta justamente na ausência de uma definição inequívoca e amplamente aceita desse fenômeno. A variedade de atos que podem ser englobados em tal conceito e a heterogeneidade da própria sociedade internacional – da qual resultam diferentes percepções existentes sobre o que constitui o terrorismo<sup>33</sup> –, fazem com que, atualmente, a adoção de um instrumento geral no

<sup>30</sup> Neste sentido, salienta Ulrich Beck que o combate ao terrorismo deve se basear no direito, pelo que “há que se formalizar e ratificar uma convenção internacional contra o terrorismo, uma convenção que não só esclareça os conceitos, mas que situe sobre uma base legal a persecução interestatal dos terroristas, que crie, portanto, um espaço legal unitário e universal”. BECK, Ulrich. *Sobre el terrorismo y la guerra*. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003, p. 35.

<sup>31</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. LASMAR, Jorge Mascarenhas. O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 186.

<sup>32</sup> PELLET, Sarah. A ambigüidade da noção de terrorismo In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 14.

<sup>33</sup> Acerca de tal fato, aduz Jorge Mauro Veja que “em que pesem algumas posturas particulares e de algumas diferenças de grau, pode-se afirmar que a Comunidade Internacional se divide em dois grandes grupos sobre como encarar a definição de terrorismo. Por um lado, encontramos a postura dos Estados Unidos e da União Européia, que dentre outros estados, condenam todo ato contra civis como um ato terrorista. De outro lado, os Estados da Organização da Conferência Islâmica advogam por excluir da mesma os movimentos de libertação nacional e de resistência à ocupação estrangeira, em uma clara alusão ao estado atual da disputa palestina no Oriente Médio. Vale ressaltar que as mencionadas posturas não são homogêneas já que dentro destas considerações gerais existem diferenças mais pontuais com relação a temas mais específicos”. VEGA, Jorge

qual conste uma definição de tal flagelo seja encarada pelos estudiosos do Direito Internacional como praticamente impossível. A análise das relações internacionais demonstra que, não raramente, aquele considerado como terrorista por alguns Estados é geralmente saudado como lutador da liberdade por outros,<sup>34</sup> o que decorre do fato de que a aplicação do termo terrorismo sempre depende do ponto de vista adotado para analisá-lo e dos interesses, idéias e emoções de seu observador.<sup>35</sup>

De fato, verifica-se que o termo “terrorismo” não é neutro,<sup>36</sup> sendo abordado, geralmente, a partir de perspectivas com um alto conteúdo político<sup>37</sup> e ideológico. Neste sentido, adverte Gilbert Guillaume que:

*[...] o termo ‘terrorismo’ evoca, em linguagem corrente, uma violência extrema, vítimas inocentes, um clima de angústia. Ele remete ao fanatismo e à barbárie. Desde então, ele é freqüentemente utilizado para desqualificar o adversário e mobilizar a opinião pública a seu encontro. Devido a este fato, torna-se difícil defini-lo sem condenar ou absolver, como testemunham os debates concernentes à ação dos movimentos de libertação nacional e de secessão ou as discussões sobre o terrorismo de Estado.*<sup>38</sup>

Da mesma forma, aduz Colin Warbrick que “o termo ‘terrorismo’ traduz reprovação: ele necessariamente veicula a idéia de ilegitimidade. Sua absoluta imprecisão traz consigo a possibilidade de uso por lados opostos do conflito.”<sup>39</sup> Com efeito, a falta de uma conceituação precisa do que seja terrorismo serve, no mais das vezes, à apropriação oportunista do termo,

---

Mauro. *Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional*. Disponível em <<http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>> Acesso em 05 de dezembro de 2006.

<sup>34</sup> Pode-se citar como exemplo óbvio o *hezbollah*, tido pelo mundo islâmico como uma organização de resistência ao Estado sionista de Israel e por este último, assim como pelos Estados Unidos e alguns Estados europeus, como uma organização terrorista.

<sup>35</sup> KREIBOHM, Patricia Eugenia. *El terrorismo Contemporáneo como Problema Teórico: categorías de análisis, debates e interpretaciones*. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005, p. 12.

<sup>36</sup> Em vista de tal circunstância Jacques Derrida assevera que conceituar e distinguir o que seja terrorismo é tarefa que está mais difícil do que nunca. Segundo tal filósofo, “*se não devemos confiar cegamente na linguagem vigente, que permanece a maioria das vezes subserviente à retórica da mídia e à zombaria dos poderes políticos, precisamos ser muito cuidadosos ao usar o termo ‘terrorismo’, especialmente ‘terrorismo internacional.’*” Ainda, para ele uma questão importante se propõe: “*Em que ponto o terrorismo deixa de ser denunciado como tal para ser saudado como o único recurso que restou em uma luta legítima?*” BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004, p. 112-114.

<sup>37</sup> Noam Chomsky critica o uso político do termo pelos EUA, bem como por alguns estados europeus, afirmando que “*quando alguém pratica o terrorismo contra nós ou contra nossos aliados, isso é terrorismo, mas quando nós ou nossos aliados o praticamos contra outros, talvez um terrorismo muito pior, isso não é terrorismo, é antiterrorismo ou guerra justa*”. CHOMSKY, Noam Poder e Terrorismo. Rio de Janeiro: Record, 2005, p. 78).

<sup>38</sup> GUILLAUME, Gilbert. *Terrorismo e Justiça Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 28.

<sup>39</sup> WARBRICK, Colin. *O Terrorismo e Direitos Humanos*. In SYMONIDES, Janusz. *Direitos Humanos: novas dimensões e desafios*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027por.pdf>>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

posto que o que permanece obscuro, dogmático ou pré-crítico não impede o uso pelas chamadas “potências legítimas” das mesmas noções quando lhes parece oportuno.<sup>40</sup>

Assim, em virtude das dificuldades já apontadas, desde a fracassada Convenção de Genebra de 1937 até os dias atuais, nenhum instrumento internacional logrou êxito em definir o termo terrorismo. Com efeito, embora exista uma série de tratados<sup>41</sup> que buscam a repressão de atos terroristas, tal ameaça é tratada freqüentemente em função da ação praticada, seus objetivos e conseqüências.<sup>42</sup>

Não obstante, a ausência de consenso na sociedade internacional acerca do terrorismo não impediu a busca, principalmente pela Organização das Nações Unidas, de um conceito capaz de gozar de ampla aceitação internacional. Verificam-se, dessa forma, várias tentativas neste sentido. Tem-se, por exemplo, a apresentação em 1990, pela Comissão de Direito Internacional, do projeto de Código de Crimes Contra a Paz e a Segurança da Humanidade, do qual constava, expressamente, uma definição de terrorismo internacional.<sup>43</sup> Porém, como não houve consenso no seio da comissão acerca de tal conceito, este foi abandonado, pelo que, no projeto apresentado em 1996, já não havia a previsão do terrorismo internacional como crime autônomo.<sup>44</sup> A Assembléia Geral, por sua vez, em 09 de dezembro de 1994, adotou a Resolução 49/60 onde terrorismo é conceituado como a prática de “atos criminosos planejados ou calculados para provocar estado de terror no público em geral, num grupo de pessoas ou em particulares por motivos políticos”.<sup>45</sup> Ao seu turno, o Conselho de Segurança, na Resolução 1566, de 08 de outubro de 2004, definiu terrorismo como sendo a prática de:

---

<sup>40</sup> BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004, p. 113.

<sup>41</sup> Segundo o departamento de Informação Pública da Organização das Nações Unidas, existem atualmente treze instrumentos internacionais universais versando sobre o combate a atos terroristas. Em nenhum deles é encontrada uma definição de terrorismo. <<http://www.un.org>>. Acesso em 20 de outubro de 2006.

<sup>42</sup> De acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant, tal circunstância reflete o mal estar internacional vis-a-vis do terrorismo como crime internacional. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. O Tribunal Penal Internacional como agente jurisdicional no combate ao Terrorismo. In AMBOS, Kai. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano (Org.). *Tribunal Penal Internacional. Possibilidades e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 154.

<sup>43</sup> Artigo 24. Terrorismo Internacional

Um indivíduo que como um agente ou representante de um Estado cometa ou ordene a comissão de alguns dos seguintes atos: empreendimento, organização, assistência, financiamento, encorajamento ou tolerância de atos contra outro Estado e dirigidos contra pessoas ou propriedades de forma a criar um estado de terror nas mentes de figuras públicas, grupos de pessoas ou do público em geral. (A/46/10. Informe da Comissão de Direito Internacional (1991)). Disponível em <[http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A\\_46\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A_46_10.pdf)>. Acesso em 05 de dezembro de 2006.

<sup>44</sup> Não obstante, alguns membros da CDI assinalaram que “o terrorismo internacional poderia ser considerado como crime contra a paz e a segurança da humanidade quando os atos de terrorismo forem especialmente graves e de caráter massivo” e, dessa forma, estes poderiam ser incluídos na categoria de crimes contra a humanidade (Ver A/51/10. Informe da Comissão de Direito Internacional (1996). Disponível em <[http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A\\_51\\_10.pdf](http://untreaty.un.org/ilc/documentation/english/A_51_10.pdf)>. Acesso em 05 de dezembro de 2006.

<sup>45</sup> A/RES/49/60. O disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares4960.pdf>>. Acesso em 05 de dezembro de 2006.

*[...] atos criminosos, inclusive contra civis, cometidos com a intenção de causar a morte ou lesões corporais graves ou de tomar reféns com o propósito de provocar um estado de terror na população em geral, em um grupo de pessoas ou em determinada pessoa, intimidar a uma população ou obrigar a um governo ou a uma organização internacional a realizar um ato, ou se abster de realizá-lo.*<sup>46</sup>

Destaque-se, ademais, que atualmente são desenvolvidos no seio da Organização das Nações Unidas dois importantes estudos que buscam uma definição de terrorismo que possa ser aceita amplamente pela sociedade internacional. Em primeiro lugar, tem-se a instituição pela Assembléia Geral, em 1996, de um Comitê Especial (conhecido como Comitê Especial da Resolução nº 51/210<sup>47</sup>), objetivando a criação de instrumentos internacionais contra o terrorismo.<sup>48</sup> Como resultado das pesquisas desenvolvidas, foi apresentado em 2001 um projeto de Convenção Internacional no qual consta uma definição geral dos atos tipificadores do delito de terrorismo.<sup>49</sup> Contudo, tal definição encontra-se longe de gozar de unanimidade, sendo que existem várias propostas para sua emenda formuladas pela Guatemala, Hungria, África do Sul, Líbano, Bolívia, Equador, Chile, Costa Rica, Sudão, Malásia, Suíça, Áustria,

<sup>46</sup>S/RES/1566 (2004). Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/542/85/PDF/N0454285.pdf?OpenElement>>. Acesso em 05 de dezembro de 2006.

<sup>47</sup> Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/761/68/PDF/N9776168.pdf?OpenElement>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>48</sup> Resultaram do trabalho do comitê os textos aprovados pela Assembléia Geral das Nações Unidas da Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas e da Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo.

<sup>49</sup> Dispõe o artigo 2<sup>a</sup> do projeto elaborado pelo Comitê Especial que:

“Artigo 2.

1. Comete delito no sentido da presente Convenção quem ilícita e intencionalmente e por qualquer meio cause:

- a) A morte ou lesões corporais graves a outra pessoa ou pessoas; ou
- b) Danos graves a bens públicos ou privados incluídos lugares de uso público, instalações públicas ou governamentais, redes de transporte público, instalações de infra-estrutura ou ao meio ambiente; ou
- c) Danos aos bens, lugares, instalações ou redes a que se faz referência na alínea anterior, quando produzam ou possam produzir um grande prejuízo econômico, se o propósito de tal ato seja, por sua natureza ou contexto, intimidar a população ou obrigar a um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo.

2. Também constitui delito a ameaça crível e séria de cometer qualquer dos delitos enunciados no parágrafo 1 do presente artigo.

3. Também será punível a tentativa de cometer qualquer dos delitos enunciados no parágrafo 1 do presente artigo.

4. Também comete o delito quem:

- a) Participa como cúmplice em qualquer dos delitos enunciados nos parágrafos 1, 2 ou 3 do presente artigo;
- b) Organiza ou dirige a outros para o cometimento de um dos delitos indicados nos parágrafos 1, 2 ou 3 do presente artigo; ou
- c) Contribui para o cometimento de um ou mais dos delitos enunciados nos parágrafos 1, 2 ou 3 do presente artigo por um grupo de pessoas que atue com um propósito comum. A contribuição deverá ser intencional e se dar:

i) Com o propósito de colaborar com os fins delitivos ou com a atividade delitiva geral do grupo, se tais fins ou atividade têm como propósito o cometimento de um dos delitos indicados no parágrafo 1 do presente artigo; ou

ii) Com conhecimento da intenção do grupo de cometer qualquer dos delitos enunciados no parágrafo 1 do presente artigo”. (Doc A/C.6/56/L.9, página 16, Texto do artigo 2, preparado pelo Coordenador do Grupo de Trabalho). Disponível em <[www.un.org/spanish/terrorismo/sc/comespinf.htm](http://www.un.org/spanish/terrorismo/sc/comespinf.htm)>. Acesso em 03 de dezembro de 2006).

Nigéria e Índia, dentre outros países, o que demonstra que sua aprovação demandará algum esforço pelos membros do referido comitê.<sup>50</sup>

Finalmente, tem-se a criação de um Grupo de Alto Nível pelo então Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, que faz parte do Painel da ONU sobre Ameaças, Desafios e Mudanças para o século XXI. Tal grupo, no relatório intitulado “Um mundo mais seguro: a responsabilidade que compartilhamos”, salienta a necessidade de que seja adotada pelos Estados, no seio da Assembléia Geral, uma conceituação comum de terrorismo, definindo tal conduta como:

*[...] qualquer ação, associada a ações já especificadas pelas convenções existentes no aspecto do terrorismo, as Convenções de Genebra e a Resolução 1566 (2004) do Conselho de Segurança, que tem a intenção de causar morte ou ferimentos graves a civis ou não combatentes, quando o propósito de tal ato, por natureza e contexto, é intimidar a população, ou compelir o governo ou organização internacional a fazer ou se abster de fazer algo.*<sup>51</sup>

Entretanto, em que pese os esforços expendidos para a construção de um conceito que possa gozar de uma aceitação ampla, permanece o termo terrorismo sem uma definição jurídica formalmente acordada no âmbito internacional, situação que acaba por limitar a

---

<sup>50</sup> Neste sentido, segundo Federico Andreu–Guzmán, “os debates realizados desde 2000 põem em evidência as dificuldades de ordem política, ideológica e jurídica para o estabelecimento de uma definição do delito de terrorismo internacional. Diversos aspectos apresentam dificuldades, especialmente, no que diz respeito a diferenciar claramente o terrorismo da “luta legítima dos povos e no exercício de seu direito à autodeterminação e à legítima defesa contra a agressão e a ocupação”. Diversas delegações insistiram acerca da necessidade de estabelecer uma definição do crime de terrorismo internacional, que distinga este fenômeno das formas legítimas de luta, como forma do exercício do direito à autodeterminação e à independência”. ANDREU–GUZMÁN, Federico. Terrorismo y Derechos Humanos. Disponível em <[http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme\\_ESP.pdf](http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme_ESP.pdf)> Acesso em 13 de julho de 2006. (Tradução nossa).

<sup>51</sup> Consta do referido relatório:

“163. Sem embargo, consideramos que seria especialmente valioso que se chegasse a um consenso sobre a definição do terrorismo na Assembléia Geral, em vista de sua singular legitimidade no que se refere a questões normativas, e que a Assembléia concluiria rapidamente suas negociações sobre uma convenção geral relativa ao terrorismo.

164. Essa definição do terrorismo deveria incluir os elementos seguintes:

- a) O reconhecimento no preâmbulo de que o uso da força contra civis por parte de um Estado está sujeito às disposições da Convenção de Genebra e a outros instrumentos e que, se em escala suficiente, constitui um crime de guerra ou contra a humanidade;
- b) A reiteração de que os atos compreendidos nas 12 convenções anteriores contra o terrorismo constituem atos de terrorismo e uma declaração que constituem um delito de acordo com o direito internacional, e a reiteração de que as Convenções e Protocolos de Genebra proíbem o terrorismo em tempo de conflito armado;
- c) Uma referência às definições contidas na Convenção Internacional de 1999 para a Repressão do financiamento do terrorismo e na resolução 1566 (2004) do Conselho de Segurança;
- d) A seguinte definição de terrorismo: ‘qualquer ação, associada a ações já especificadas pelas convenções existentes no aspecto do terrorismo, as Convenções de Genebra e a Resolução 1566 (2004) do Conselho de Segurança, que tem a intenção de causar morte ou ferimentos graves a civis ou não combatentes, quando o propósito de tal ato, por natureza e contexto, é intimidar a população, ou compelir o governo ou organização internacional a fazer ou se abster de fazer algo’” (Ver A/59/565 – Informe do Grupo de Alto Nível sobre as ameaças, desafios e mudanças para o século XXI). Disponível em <<http://www.un.org/secureworld>> Acesso em 27 de agosto de 2006.

possibilidade de elaboração pela Organização das Nações Unidas de uma estratégia ampla e eficaz de combate ao delito.<sup>52</sup>

Da mesma forma, também dentre os doutrinadores não existe consenso quanto ao termo terrorismo, pelo que existe uma gama de definições – jurídicas ou não – acerca de tal fenômeno. Assim, Noam Chomsky, filósofo norte americano de origem judaica, define terrorismo como o “uso calculado ou ameaça de emprego de meios danosos contra populações civis em nome de convicções políticas, religiosas ou ideológicas, em sua essência, sendo isso feito por meio de intimidação, coerção ou instilação do medo.”<sup>53</sup>

Para Cuello Calón, “terrorismo significa a criação, mediante a execução repetida de delitos, de um estado de alarma ou de terror na coletividade, ou em certos grupos sociais, para impor ou favorecer a difusão de determinadas doutrinas sociais ou políticas.”<sup>54</sup>

Eugênio Diniz traça uma conceituação do terrorismo com base em seus fins e em seus meios, definindo-o como:

*[...] o emprego do terror contra um determinado público, cuja meta é induzir (e não compelir nem dissuadir) num outro público (que pode, mas não precisa, coincidir com o primeiro) um determinado comportamento cujo resultado esperado é alterar a relação de forças em favor do ator que emprega o terrorismo, permitindo-lhe no futuro alcançar seu objetivo político — qualquer que este seja.*<sup>55</sup>

Gilbert Guillaume, após salientar que o terrorismo deve ser definido objetivamente, sem um julgamento sobre a motivação de seus autores, conceitua-o como sendo “qualquer uso da violência em condições de atentar contra a vida de pessoas ou à sua integridade física no quadro de uma empreitada que tem por objetivo provocar o terror para atingir determinados fins.”<sup>56</sup>

Antonio Cassese, depois de debruçar-se sobre as definições contidas nas legislações internas, bem como nas resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas e no direito humanitário, assevera que “qualquer ato violento contra pessoas inocentes com a intenção de

---

<sup>52</sup> “A capacidade das Nações Unidas para elaborar uma estratégia ampla se tem visto limitada pelo fato de que os Estados Membros não puderam aprovar um convênio sobre o terrorismo que incluía uma definição do terrorismo. Isso impede que as Nações Unidas exerçam sua autoridade moral e proclame inequivocamente que o terrorismo não é jamais uma tática aceitável, ainda que em defesa da mais nobre das causas.” Ver A/59/565 – Um mundo mais seguro: a responsabilidade que compartilhamos. Informe do Grupo de Alto Nível sobre as ameaças, desafios e mudanças para o século XXI. Disponível em <<http://www.un.org/secureworld>> Acesso em 27 de agosto de 2006.

<sup>53</sup> CHOMSKY, Noam. *11 de setembro*. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002, p. 104.

<sup>54</sup> CUELLO CALÓN, Eugenio. *apud* FRAGOSO, Cláudio Heleno, *Terrorismo e Criminalidade Política*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 6.

<sup>55</sup> DINIZ, Eugênio. *Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo*. Disponível em <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint6.3.doc>> acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>56</sup> GUILLAUME, Gilbert. *Terrorismo e Justiça Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 29.

forçar um Estado, ou qualquer outro sujeito internacional, para seguir uma linha de conduta que, de outro modo, não seguiria, é um ato de terrorismo.”<sup>57</sup>

Carlos Fernández de Casadevande Romani e Francisco Jiménez García, após ressaltarem que a análise jurídica do fenômeno terrorista não pode prescindir do contexto e da evolução do marco jurídico em que este se projeta, definem terrorismo como sendo “atos criminosos com fins políticos realizados com a intenção de provocar um estado de terror na população em geral, em um grupo de pessoas ou em determinadas pessoas.”<sup>58</sup>

O ex - embaixador da Argentina na ONU, Emílio J. Cardenas, por sua vez salienta que:

*[...] o terrorismo, cujo nível de atrocidade tem aumentado significativamente, contém sempre um elemento de violência, que aponta – premeditadamente – contra a população civil com o propósito de (i) gerar pânico e (ii) difundi-lo através dos meios de comunicação, a fim de forçar condutas ou reações em conformidade com os objetivos que circunstancialmente pretende. Isto é, provocar – através da realização de crimes aberrantes – o pânico social e utilizá-lo como instrumento.*<sup>59</sup>

Segundo Joaquín Alcalde Fernández, “uma ação pode ser definida como terrorista quando concorrerem três elementos: um ato/ameaça de violência, uma reação psicológica (ou psicossociológica) e uns efeitos sociais.”<sup>60</sup>

Rafael Calduch Cervera entende ser o terrorismo “uma estratégia de relação política baseada no uso da violência e de ameaças por um grupo organizado, com objetivo de induzir um sentimento de terror ou insegurança extrema em uma coletividade humana não beligerante e facilitar assim, a consecução de suas demandas.”<sup>61</sup>

<sup>57</sup> CASSESE, Antonio. *apud* PELLET, Sarah. *A ambigüidade da noção de terrorismo*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p.18.

<sup>58</sup> “Actos criminales con fines políticos realizados con la intención de provocar un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas”. ROMANI, Carlos Fernández de Casadevande. GARCÍA, Francisco Jiménez. *Terrorismo y Derechos Humanos: una aproximación desde el derecho internacional*. Madrid: Fundación de Víctimas del Terrorismo, 2005, p. 43. (Tradução nossa).

<sup>59</sup> “El terrorismo, cuyo nivel de atrocidad ha aumentado significativamente, contiene siempre un elemento de violencia, que apunta – premeditadamente – contra la población civil con el propósito de (i) generar pánico y (ii) difundirlo a través de los medios de comunicación masiva, de modo a forzar así conductas o reacciones en línea con los objetivos que circunstancialmente pretende. Esto es, provocar – a través de la realización de crímenes aberrantes - el pánico social y utilizarlo como instrumento”. CARDENAS, Emílio J. *El Terrorismo Internacional, una amenaza para la paz: algunas reflexiones puntuales*. Disponível em <<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/833/5.pdf>> Acesso em 03 de dezembro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>60</sup> “Una acción puede definirse como terrorista cuando concurren tres elementos: un acto/amenaza de violencia, una reacción psicológica (o psicossociológica) y unos efectos sociales”. ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín. *apud* FIGUEROA, Rafael Serrano. *El Terrorismo y el Derecho Internacional*. Disponível em <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/derint/cont/3/art/art13.htm>> Acesso em 03 de dezembro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>61</sup> “Una estrategia de relación política basada en el uso de la violencia y de las amenazas de violencia por un grupo organizado, con objeto de inducir un sentimiento de terror o inseguridad extrema en una colectividad humana no beligerante y facilitar así el logro de sus demandas”. CERVERA, Rafael Calduch. *La Incidencia de*

Para Antonio Remiro Brotóns, o terrorismo internacional pode ser entendido como sendo “o emprego de violência contra a população civil de forma indiscriminada e com o fim de, mediante o terror, satisfazer objetivos políticos no âmbito das relações internacionais.”<sup>62</sup>

Finalmente, adotando o conceito constante no documento final elaborado no III Simpósio Internacional, realizado em junho de 1973 pelo Instituto Superior Internacional de Ciências Criminais, que, em sua opinião, sintetiza com precisão o fenômeno, Heleno Cláudio Fragoso aduz que terrorismo internacional significa:

*[...] conduta coercitiva individual ou coletiva, com emprego de estratégias de terror violência, que contenham um elemento internacional ou sejam dirigidas contra alvos internacionalmente protegidos, com a finalidade de produzir um resultado que se oriente no sentido do poder.*

*A conduta contém elemento internacional quando: (a) o agente e a vítima são cidadãos de diferentes países; (b) a ação é realizada, no todo ou em parte, em mais de um Estado.*

*São alvos protegidos internacionalmente: (a) civis inocentes; (b) diplomatas acreditados e pessoal de organizações internacionais, atuando no exercício de suas funções; (c) aviação civil internacional; (d) correios e outros meios internacionais de comunicação; (e) membros de forças armadas não beligerantes.*

*O fim de agir, essencial a toda espécie de terrorismo, é aqui também destacado. Exige-se a superveniência de um resultado que se dirija a mudar ou a preservar as estruturas políticas, sociais ou econômicas, ou a política de um Estado ou território determinado, por meio de estratégias coercitivas.*<sup>63</sup>

Ao se analisar tais definições acerca do fenômeno terrorista, não obstante as evidentes diferenças existentes entre elas, percebe-se que estas apontam, de forma mais ou menos semelhante, para algumas características essenciais do terrorismo, possibilitando, dessa forma, sua delimitação, ainda que em linhas gerais.

Antonio Cassese, neste sentido, ressalta que:

*[...] três principais elementos parecem ser requisitos do crime de terrorismo internacional (i) os atos precisam constituir uma conduta criminosa na maioria dos ordenamentos jurídicos nacionais (por exemplo, agressão, assassinato, seqüestro, tomada de reféns, extorsão, explosão, tortura, incêndio proposital, etc.); (ii) eles precisam ser direcionados a disseminar o terror (isto é, medo e intimidação) através de ação violenta ou de ameaça dirigida contra um Estado, a população ou determinados grupos de pessoas, (iii) eles devem ser política, religiosa ou de outra*

---

los Atentados del 11 de Septiembre en el Terrorismo Internacional. Disponível em <<http://www.incepe.org/REDI%20Calduch.pdf>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>62</sup> “Una aplicación de violencia a la población civil de forma indiscriminada con el fin de, mediante el terror, satisfacer objetivos políticos en el marco de las relaciones internacionales”. BROTÓN, Antonio Remiro. Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007. (Tradução nossa).

<sup>63</sup> FRAGOSO, Cláudio Heleno, Terrorismo e Criminalidade Política. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 13.

*forma ideologicamente motivados, isto é, não motivados pela busca de fins pessoais.*<sup>64</sup>

Leonardo Nemer Caldeira Brant e Jorge Mascarenhas Lasmar, com base em estudo proposto por Gilbert Guillaume, asseveram que atividades criminais podem ser consideradas terroristas quando reúnem três elementos:

*1 - Perpetração de certos atos de violência de natureza a provocar mortes ou causar graves danos corporais. Existe neste ponto uma certa adaptação da legislação americana e da constante na Convenção Européia. A violência contra bens somente seria admitida como terrorismo nos casos que causasse graves danos ao ser humano.*

*2 – Um Empreendimento individual ou coletivo visando a perpetração destes atos. Não seria considerado terrorismo um ato isolado sem uma preparação apropriada. A caracterização como ato terrorista exigiria a elaboração anterior de um planejamento e a busca por um objeto preciso.*

*3 – O objetivo visado deve ser o de criar terror em um indivíduo, em um grupo de indivíduos ou no público em geral. É neste componente que reside a originalidade do fenômeno. A escolha das vítimas se dá não enquanto entidades individuais, mas a partir da sorte, enquanto escolha de uma significação simbólica e cognitiva. O ato terrorista busca obter concessões ou atitudes favoráveis a seu autor.*<sup>65</sup>

Assim, pode-se apontar como características essenciais do terrorismo, (i) a utilização criminosa e planejada da violência ou da ameaça como meio de intimidação de pessoas, (ii) o objetivo de atingir um indivíduo, um grupo de pessoas ou uma sociedade predeterminada e (iii) uma motivação de cunho político-ideológico-religiosa.

Pode-se, ainda complementar tais características com a lição de Celso D. Albuquerque Mello, para quem o terrorismo a) é imprevisível e arbitrário,<sup>66</sup> b) não dá à sua vítima meios de evitá-lo,<sup>67</sup> e c) é amoral, no sentido de que não leva em consideração argumentos humanitários.<sup>68</sup>

<sup>64</sup> “Three main elements seem to be required for the crime of international terrorism: (i) the acts must constitute a criminal offence under most national legal systems (for example, assault, murder, kidnapping, hostage-taking, extortion, bombing, torture, arson, etc.); (ii) they must be aimed at spreading terror (that is, fear and intimidation) by means of violent action or the threat thereof directed against a State, the public, or particular groups of persons; (iii) they must be politically, religiously, or otherwise ideologically motivated, that is not motivated by the pursuit of private ends”. CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, inc., 2003, p. 124. (Tradução nossa).

<sup>65</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. LASMAR. *O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz*. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domicio. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 188.

<sup>66</sup> Neste sentido, ensina Jürgen Habermas que a incerteza do perigo pertence à essência do terrorismo. BORRADORI, Giovanna. *Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004, p. 41.

<sup>67</sup> Cabe ressaltar que, de acordo com Antonio Cassese, uma das mais marcantes características do terrorismo é a “despersonalização da vítima” uma vez que o terrorista não ataca uma pessoa específica, em virtude de um relacionamento pessoal ou animosidade, ou pelo fato desta possuir certas características, ou em virtude de seu sexo, idade, nacionalidade, posição social, etc. O perpetrador é “cego”, com relação à vítima, não importa para ele se esta é jovem ou velha, homem ou mulher, um compatriota ou um estrangeiro, rica ou pobre, etc. Ele ataca

## 2.3 A PREVENÇÃO E A PROTEÇÃO CONTRA O TERRORISMO NO DIREITO INTERNACIONAL

Em virtude da já referida falta de consenso na sociedade internacional acerca de uma definição do terrorismo, tanto no âmbito das Nações Unidas quanto em âmbito regional, tem-se utilizado a prática de incriminar de forma setorial, ou seja, em tratados específicos, certos atos que podem ser qualificados como terroristas. Em tais instrumentos internacionais, conforme já ressaltado, não são encontradas definições do termo, sendo o terrorismo, dessa forma, abordado em função da ação praticada, seus objetivos e conseqüências.<sup>69</sup>

Assim, existem atualmente treze convenções gerais aprovadas no seio da Organização das Nações Unidas que têm como objetivo determinar as penalidades, as jurisdições e as principais estratégias de prevenção ou repressão de (i) atos terroristas dirigidos contra determinados meios de transporte, instalações ou categorias de pessoas, (ii) atos terroristas consistentes na tomada de reféns e no uso de determinadas substâncias ou dispositivos para fins terroristas e (iii) certas condutas destinadas ao financiamento do terrorismo internacional.<sup>70</sup>

Os primeiros tratados universais sobre atos que podem ser qualificados como terroristas tratam da segurança da aviação civil, revelando a preocupação da sociedade internacional com o aumento de atos delituosos praticados a bordo de aeronaves a partir dos anos 60 do século passado.

Realmente, conforme salientado por Márcio P. P. Garcia:

*A aviação civil internacional tem sido um dos alvos prediletos das atividades terroristas. Isso se dá, de um lado, pela notoriedade que tais ações conseguem colher, sobretudo na mídia; de outro, pela possibilidade de se desestruturar o meio de transporte mais rápido e eficiente que temos a nosso dispor, para não mencionar*

---

pessoas ao acaso. O que importa é que a vítima seja morta, ferida, ameaçada ou de outra forma coagida para que o propósito político, religioso ou ideológico do perpetrador possa ser alcançado. Aos olhos do perpetrador, a vítima é simplesmente uma anônima e sacrificável ferramenta para a consecução de sua meta. CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, inc, 2003, p. 125.

<sup>68</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 1032.

<sup>69</sup> De fato, nas medidas jurídicas adotadas internacionalmente para o combate do terrorismo não se encontra uma definição precisa do termo, sendo apenas descritas situações concretas que são consideradas de natureza terrorista. Importante ressaltar que tal prática tem como claro objetivo permitir o maior número possível de adesões aos instrumentos internacionais, uma vez que o dissenso quanto ao conceito de terrorismo poderia levar à não ratificação dos tratados, tornando-os inócuos.

<sup>70</sup> Para melhor compreensão dos referidos instrumentos internacionais, estes serão agrupados de acordo com o assunto por eles tratado, não se obedecendo aqui à ordem cronológica dos mesmos.

*sua relativa vulnerabilidade. A conjugação desses motivos tem estimulado a realização de atentados que, de tal ou qual modo se vinculam à navegação aérea.*<sup>71</sup>

Dessa forma, buscando combater a crescente prática de atos criminosos contra o transporte internacional aéreo, a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), instituição especializada vinculada às Nações Unidas, veio a disciplinar juridicamente a matéria através da celebração de importantes instrumentos, que vinculam boa parte de seus Estados membros.

O primeiro deles foi a Convenção Relativa às Infrações Cometidas a Bordo de Aeronaves, firmada em 14 de setembro de 1963 na cidade de Tóquio.<sup>72</sup> Tal Convenção, dentre outras disposições, autoriza o comandante da aeronave a tomar as medidas que julgar necessárias para: (i) proteger a segurança do aparelho, assim como das pessoas e bens a bordo; (ii) manter a disciplina a bordo e (iii) garantir o desembarque do autor do fato ou sua entrega às autoridades competentes. Além disso, exige que os Estados partes detenham os agressores, devolvendo o controle da aeronave ao seu legítimo comandante e prevê a competência do Estado de matrícula da aeronave para o julgamento das infrações e atos cometidos a bordo, asseverando, contudo, que o nela previsto não exclui qualquer jurisdição penal exercida de conformidade com as leis nacionais.<sup>73</sup>

Com o agravamento do problema do seqüestro de aeronaves, que passou a ser cometido com maior freqüência e em detrimento de um número maior de Estados, percebeu-se a necessidade de um instrumento internacional que garantisse o efetivo julgamento dos autores de tais atos. Em vista de tal fato, foi firmada, no dia 16 de dezembro de 1970 em Haia a Convenção para a Repressão do Apoderamento Ilícito de Aeronaves,<sup>74</sup> que, dentre outras previsões, tipificou como crime a tomada à força do controle de qualquer aeronave em vôo e fixou o dever do Estado onde for encontrado o suposto criminoso de extraditá-lo ou julgá-lo (princípio *aut dedere aut judicare*).<sup>75</sup>

Por fim, em 23 de setembro de 1971, foi feita, na cidade de Montreal, a Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil, que, complementando

---

<sup>71</sup> GARCIA, Márcio P. P. *Aviação Civil e Terrorismo*. In: BRANT, Leonardo Nemer Caldeira (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 313.

<sup>72</sup> Em vigor desde 04 de dezembro de 1969, contando atualmente com 180 partes, dentre as quais o Brasil (desde 14 de fevereiro de 1972).

<sup>73</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>74</sup> Em vigor em 14 de outubro de 1971. Conta atualmente com 181 Estados partes, dentre as quais o Brasil (desde 24 de fevereiro de 1972).

<sup>75</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

a anteriormente firmada em Haia, veio a se ocupar da repressão de uma série de atos ilícitos não consistentes no apoderamento forçado de uma aeronave.<sup>76</sup> Assim, em tal instrumento internacional foi tipificado como crime a prática de atos que pudessem colocar em perigo a segurança do voo, como, por exemplo, a execução de qualquer ato de violência contra uma pessoa a bordo, a colocação de dispositivo ou substância explosiva e a comunicação de informação sabidamente falsa, sendo ainda exigido que os Estados partes estabelecessem em suas legislações internas punições graves a tais delitos. Ademais, buscando garantir a efetiva punição dos perpetradores das referidas condutas, novamente foi estipulado o dever dos Estados de extraditá-los ou julgá-los.<sup>77</sup>

Uma vez que os atos de terrorismo no âmbito da aviação civil não se limitam aos ataques contra aeronaves, sendo dirigidos também contra os aeroportos, foi firmado em 24 de fevereiro de 1988 na cidade de Montreal, com o fito de se sanar a lacuna até então existente na legislação internacional, o Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência em Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional (Convenção sobre os Aeroportos),<sup>78</sup> complementar da Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil. De acordo com tal Protocolo, constitui crime a utilização ilícita e intencional de qualquer artefato, substância ou armamento para a execução de um ato que coloca ou pode colocar em risco a segurança dos aeroportos, como, por exemplo, a interrupção dos serviços aeroportuários.<sup>79</sup>

A análise das mencionadas Convenções revela que estas, não obstante versem sobre atos que podem ser qualificados de terroristas, (i) em momento algum utilizam a palavra “terrorismo” ou qualquer outra expressão equivalente; (ii) não consideram a possibilidade de que o ato em si venha a ultrapassar a ameaça ao voo da aeronave ou às instalações aeroportuárias, (iii) não fazem qualquer menção a grupos ou a qualquer tipo de organização como possível agente da ação hostil, atendo-se apenas aos indivíduos.<sup>80</sup>

Ainda versando sobre a segurança da utilização de meios de transporte, todavia tendo agora como foco a navegação marítima, em 10 de março de 1988 foi adotada pela

---

<sup>76</sup> Em vigor desde 26 de janeiro de 1973 e atualmente com 183 Estados partes (o Brasil tornou-se parte em 20 de junho de 1972).

<sup>77</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>78</sup> Em vigor desde 06 de agosto de 1989, contando, atualmente, com 156 Estados partes. (O Brasil é parte desde 09 de maio de 1997).

<sup>79</sup> O texto integral do Protocolo pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>80</sup> LEIS, Héctor Ricardo e SUAREZ, Marcial G. *Impactos do Terrorismo Global nos Paradigmas da Legalidade e da Política Internacional*. Disponível em <[http://200.186.31.123/ABCP/cadastro/atividade/arquivos/21\\_7\\_2006\\_17\\_40\\_40.pdf](http://200.186.31.123/ABCP/cadastro/atividade/arquivos/21_7_2006_17_40_40.pdf)>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

Organização Marítima Internacional (OMI), na cidade de Roma, como decorrência do incidente do Achille Lauro,<sup>81</sup> a Convenção para a Repressão de Atos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima (Convenção sobre a Navegação Marítima).<sup>82</sup> No mesmo dia foi assinado o Protocolo para a Supressão de Atos Ilegais contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental,<sup>83</sup> visando a proteção das plataformas fixas<sup>84</sup> localizadas na plataforma continental contra atentados. Ressalte-se que tais instrumentos foram formulados com base nas legislações anteriores que davam conta da aviação civil e aeroportos, adotando um regime semelhante ao previsto nestas, pelo que também se baseiam no princípio *aut dedere aut judicare* e não fazem referência ao termo “terrorismo”<sup>85</sup> ou à possibilidade dos atos que tipificam serem praticados por um grupo ou organização, ocupando-se apenas de indivíduos.<sup>86</sup>

Duas outras convenções internacionais têm como objetivo a repressão de atos terroristas dirigidos contra determinadas pessoas. A primeira delas foi aprovada pela Assembléia Geral das Nações Unidas, em 14 de dezembro de 1973, com o intuito de proteger específicas categorias de pessoas, como, por exemplo, Chefes de Estado ou de Governo e Agentes Diplomáticos, assim como os locais onde estes desempenham suas funções, suas residências e meios de transporte contra atos ilícitos. Trata-se da Convenção para a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive os

---

<sup>81</sup> Em 07 de outubro de 1985, o Achille Lauro, um transatlântico de bandeira italiana, foi seqüestrado quando navegava entre as cidades Egípcias de Alexandria e Porto Said. Os seqüestradores, que eram membros da Frente de Libertação Palestina (FLP) haviam subido a bordo em Gênova, fazendo-se passar por turistas. No decorrer da viagem, tomaram a tripulação e os passageiros (cerca de 400) como reféns, exigindo que 50 palestinos mantidos prisioneiros em Israel fossem libertados em troca daqueles. Após três dias de seqüestro, o governo do Egito deu aos criminosos livre passagem para que eles fugissem em um avião para a Tunísia, em troca da libertação dos reféns. Todavia, tal avião acabou por ser interceptado por caças da Marinha norte-americana e forçado a pousar em uma base aérea italiana, onde os seqüestradores foram capturados. Quatro seqüestradores foram condenados pelo crime, dentre os quais Abu Abbas, que, todavia, conseguiu fugir e foi julgado à revelia. *Procurado por seqüestro de navio é preso no Iraque*. Disponível em <<http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2003/030415abbas2rg.shtml>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>82</sup> Em vigor desde 01 de março de 1992, contando atualmente com 135 Estados partes. (O Brasil ainda não depositou o instrumento ratificação junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, muito embora seja um dos signatários do texto elaborado em Roma).

<sup>83</sup> Em vigor desde 01 de março de 1992 e contando, atualmente com 124 Estados partes. (O Brasil ainda não depositou o instrumento de ratificação junto ao Secretário Geral das Nações Unidas, muito embora seja um dos signatários do texto elaborado em Roma).

<sup>84</sup> Segundo o art. 1.3 do Protocolo “plataforma fixa significa uma ilha artificial, instalação ou estrutura permanentemente presas ao fundo do mar com a finalidade de aproveitamento ou exploração de recursos ou para outras finalidades econômicas”.

<sup>85</sup> Muito embora se refiram á Resolução 40/61, adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas e que se refere a certas medidas para prevenir o terrorismo internacional.

<sup>86</sup> O texto integral de tais instrumentos pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordos/internacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

Agentes Diplomáticos,<sup>87</sup> que obriga os Estados partes a tornarem puníveis, segundo o direito interno, atos de homicídio, seqüestro, atentados aos prédios, instalações e meios de transporte, bem como a ameaça de tais crimes e a tentativa de praticá-los, estabelecendo ainda o princípio *aut dedere aut judicare*.<sup>88</sup> O mesmo órgão da referida organização internacional adotou, em 17 de dezembro de 1979, a Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns,<sup>89</sup> que figura em anexo de sua Resolução 34/146,<sup>90</sup> buscando adotar medidas eficazes para reprimir a prática de atos de tomada de reféns e assegurar a punição ou a extradição de toda pessoa que cometa ou colabore com tais condutas.<sup>91</sup>

Visando coibir o uso de determinadas substâncias ou dispositivos para fins terroristas, foram elaborados pela Organização das Nações Unidas e seus órgãos auxiliares quatro instrumentos internacionais, dentre os quais três se encontram em vigor. Tendo como objeto a prevenção do apoderamento e da utilização de substâncias nucleares para a prática de atos terroristas, foi firmada em 03 de março de 1980, sob os auspícios da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA), a Convenção sobre a Proteção Física dos Materiais Nucleares,<sup>92</sup> na qual foram fixadas para os Estados partes as obrigações de criminalizar certas condutas em suas legislações internas e de julgar ou extraditar os autores de tais condutas que fossem encontrados em seus territórios. Ainda constam da referida Convenção várias disposições concernentes à proteção e segurança do transporte nuclear internacional e à cooperação nas atividades de recuperação e de intervenção em caso de retirada, utilização ou alteração ilícitas de materiais nucleares ou de ameaça concreta de um destes atos.<sup>93</sup>

A explosão de uma bomba no vôo 103 da PanAm ocorrida sobre Lockerbie (Escócia) em 21 de dezembro de 1988<sup>94</sup> fez com que a Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) elaborasse uma Convenção para a Marcação de Explosivos Plásticos para Fins de

---

<sup>87</sup> Em vigor desde 20 de fevereiro de 1977. Conta atualmente com 161 Estados partes. (O Brasil é parte desde 07 de junho de 1999).

<sup>88</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>89</sup> Em vigor desde 03 de junho de 1983. Conta atualmente com 153 Estados partes. (O Brasil é parte desde 08 de março de 2000).

<sup>90</sup> Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares34145.pdf>>. Acesso em 04 de dezembro de 2006.

<sup>91</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>92</sup> Em vigor desde 08 de fevereiro de 1987. Atualmente conta com 116 Estados partes. (O Brasil é parte desde 17 de outubro de 1985).

<sup>93</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>94</sup> O atentado foi planejado e executado por agente líbios resultando na morte de 281 pessoas, 270 que estavam na aeronave e 11 em terra. GARCIA, Márcio P.P. *Aviação Civil e Terrorismo*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p 314.

Detecção, que foi aprovada em Montreal, no dia 1º de março de 1991.<sup>95</sup> Tal convenção prevê que cada Estado parte deverá tomar as medidas necessárias e eficazes para proibir e impedir a fabricação, bem como a entrada ou saída de seu território de explosivos sem a devida marcação, sendo o segundo instrumento firmado contra o terrorismo que não se baseia no princípio *aut dedere aut judicare*.<sup>96</sup>

Com a generalização de atentados terroristas praticados através da utilização de artefatos explosivos foi adotada, em 15 de dezembro de 1997 na cidade de Nova York, a Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas,<sup>97</sup> que veio expandir o enquadramento legal para a cooperação internacional na investigação, acusação e extradição de pessoas envolvidas em atentados praticados com material explosivo. De fato, tal instrumento, reforçando a obrigação do Estado onde seja encontrado o suposto criminoso de extraditá-lo ou julgá-lo, fixou que nenhum dos delitos nele enunciados poderão ser considerados como crime político, conexo a um delito político ou inspirado em motivos políticos. Merece destaque ainda o fato de que a Convenção obriga os Estados partes a tomar todas as medidas necessárias para impedir a preparação de atos terroristas em seus territórios.<sup>98</sup>

A crescente percepção da potencial devastação que os atos terroristas poderiam alcançar caso fossem praticados com o emprego de material nuclear fez com que a Assembléia Geral das Nações Unidas, em 13 de abril de 2005, adotasse a Convenção Internacional para a Repressão dos Atos de Terrorismo Nuclear,<sup>99</sup> inaugurando o marco legal para a cooperação internacional na luta contra o terrorismo com materiais nucleares de aplicação civil ou militar e reforçado o regime de não-proliferação de armas de destruição em massa.<sup>100</sup>

Por fim, com o fim de preencher uma lacuna do ordenamento jurídico internacional, já que os instrumentos multilaterais anteriormente adotados não tratavam da repressão do financiamento de atos terroristas, a Assembléia Geral das Nações Unidas aprovou, em 09 de dezembro de 1999, a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do

---

<sup>95</sup> Em vigor desde 21 de junho de 1998, contando atualmente com 125 Estados partes. (O Brasil é parte desde 03 de dezembro de 2001).

<sup>96</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>97</sup> Em vigor desde 23 de maio de 2001. Conta atualmente com 146 Estados partes. (O Brasil é parte desde 22 de setembro de 2002).

<sup>98</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordosinternacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>99</sup> Assinada até o momento por 107 Estados e ratificada por seis, tal convenção ainda não entrou em vigor.

<sup>100</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em espanhol em <[http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Spanish\\_18\\_15.pdf](http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Spanish_18_15.pdf)>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

Terrorismo.<sup>101</sup> Assim, de forma inédita até então, em tal convenção se procura punir o financiamento do terrorismo e a lavagem de dinheiro, criando para os Estados a obrigação de tipificar a conduta de prover ou receber fundos com a intenção de empregá-los, ou ciente de que os mesmos serão empregados, no todo ou em parte, para levar a cabo atos terroristas. Prevê ainda o princípio *aut dedere aut judicare*, reforçando tal disposição ao estabelecer que nenhum dos delitos nela enunciados poderá ser considerado meramente como infração fiscal. Também proíbe a Convenção que os Estados partes recusem uma solicitação de assistência mútua sob a alegação de sigilo bancário e determina que as instituições financeiras tomem medidas para identificar movimentações suspeitas.<sup>102</sup>

Também no âmbito regional a escalada do terrorismo internacional e os esforços para seu combate ensejaram o surgimento, a partir da década de setenta do século passado, de diversas convenções em distintas partes do planeta, nas quais, com uma única exceção, não existe qualquer definição do fenômeno, sendo a ameaça terrorista, da mesma forma que nas convenções universais, tratada de forma reflexa ante a ausência de consenso acerca de seus elementos integrantes. Não obstante, podem ser apontados sete importantes instrumentos regionais destinados ao combate do terrorismo internacional.

O mais antigo instrumento regional sobre o terrorismo é a Convenção para a Prevenção e Repressão dos Atos Terroristas Enquadrados como Delito contra as Pessoas e Atos Conexos de Extorsão de Alcance Internacional, que foi firmada pela Organização dos Estados Americanos (OEA) na cidade de Washington em 02 de fevereiro de 1971, tendo entrado em vigor em 16 de outubro de 1973.<sup>103</sup> Tal tratado, que dá especial atenção à proteção dos agentes diplomáticos, (i) obriga os Estados partes a cooperar entre si, tomando todas as medidas que considerem eficazes de acordo com suas respectivas legislações, para prevenir e punir o homicídio, seqüestro e outros atentados à vida e à integridade física das pessoas a quem o Direito Internacional concede especial proteção, (ii) determina que os Estados extraditem pessoas condenadas ou processadas pela prática de atos terroristas quando tal providência for requerida por outra parte contratante<sup>104</sup> e (iii) fixa que, não sendo procedida a

---

<sup>101</sup> Em vigor desde 10 de abril de 2002. Conta atualmente com 147 Estados partes.

<sup>102</sup> O texto integral da Convenção pode ser consultado em <<http://www.mj.gov.br/drci/cooperacao/acordos/internacionais.htm#Terrorismo>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006.

<sup>103</sup> O Brasil é parte da Convenção desde 02 de maio de 1999, data do depósito do instrumento de adesão.

<sup>104</sup> Art. 3º. As pessoas processadas ou condenadas por qualquer dos delitos previstos no Artigo 2 desta Convenção estarão sujeitas a extradição de acordo com as disposições dos tratados de extradição vigentes entre as partes ou, no caso dos Estados que não condicionam a extradição à existência de tratado, de acordo com suas próprias leis. Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/dai/m\\_1990.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_1990.htm)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

extradição solicitada, cabe ao Estado onde se encontra o acusado processá-lo, informando o Estado requerente acerca das medidas adotadas.<sup>105</sup>

Ainda no âmbito do continente americano, foi aprovada na cidade de Bridgetown, em Barbados, no dia 03 de junho de 2002, através da Resolução 1840 (XXXII-0/02) da Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, em vigor desde 16 de junho de 2003,<sup>106</sup> sendo esta o principal instrumento que rege atualmente a cooperação regional acerca de tal matéria.<sup>107</sup>

Segundo Alcides Costa Vaz:

*A Convenção reconhece a Carta da OEA como marco apropriado para a cooperação hemisférica visando à prevenção, combate e eliminação do terrorismo, em consonância com os demais instrumentos multilaterais que conformam o arcabouço jurídico internacional pertinente ao tema. No entanto, privilegia-se, no tocante aos compromissos assumidos, a dimensão financeira como o espaço imediato da cooperação.*<sup>108</sup>

De fato, na referida Convenção, restou estabelecido que os Estados-partes devem adotar certas medidas para combater o terrorismo, principalmente no que diz respeito ao seu financiamento, sendo especificadas em seu artigo quarto uma série de providências a serem adotadas para este mister.<sup>109</sup>

<sup>105</sup> Art. 5º. Quando não proceder a extradição solicitada por algum dos delitos especificados no Artigo 2 em virtude de ser nacional a pessoa reclamada ou mediar algum outro impedimento constitucional ou legal, o Estado requerido ficará obrigado a submeter o caso ao conhecimento das autoridades competentes, para fins de processo como se o ato houvesse sido cometido em seu território. A decisão que adotarem as referidas autoridades será comunicada ao Estado requerente. Cumprir-se-á no processo a obrigação que se estabelece no Artigo 4. (Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/dai/m\\_1990.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_1990.htm)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006).

<sup>106</sup> São partes de tal Convenção: Bolívia, Brasil (desde 26 de dezembro de 2006), Colômbia, Costa Rica, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Panamá, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

<sup>107</sup> Realmente, ainda que a convenção não forneça uma definição do que seja terrorismo, em seu artigo 2º faz referência aos diversos instrumentos internacionais que, de forma mais ou menos abrangente, delimitam o espaço semântico no qual uma definição poderá ser acordada pela maioria, com os elementos necessários para sua identificação inequívoca e isenta de nuances ideológicas ou políticas que interfiram no consenso.

<sup>108</sup> VAZ, Alcides Costa. *A Cooperação Multilateral Frente ao Terrorismo Internacional: Dimensões e desafios da participação brasileira*. In II Encontro de Estudos: Terrorismo. – Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/Terrorismo\\_final.pdf](http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/Terrorismo_final.pdf)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>109</sup> “Art. 4º. Medidas para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo  
1. Cada Estado Parte, na medida em que não o tiver feito, deverá estabelecer um regime jurídico e administrativo para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo e lograr uma cooperação internacional eficaz a respeito, a qual deverá incluir:

a) Um amplo regime interno normativo e de supervisão de bancos, outras instituições financeiras e outras entidades consideradas particularmente suscetíveis de ser utilizadas para financiar atividades terroristas. Este regime destacará os requisitos relativos à identificação de clientes, conservação de registros e comunicação de transações suspeitas ou incomuns.

b) Medidas de detecção e vigilância de movimentos transfronteiriços de dinheiro em efetivo, instrumentos negociáveis ao portador e outros movimentos relevantes de valores. Estas medidas estarão sujeitas a salvaguardas para garantir o devido uso da informação e não deverão impedir o movimento legítimo de capitais.

Ademais, cabe destacar que a Convenção Interamericana contra o Terrorismo trouxe em seu texto a afirmação (pouco comum em instrumentos sobre a matéria) de que os Estados devem pautar sua luta contra o terrorismo no pleno respeito ao direito interno e internacional, aos direitos humanos e às instituições democráticas, preservando o Estado de Direito, as liberdades fundamentais e os valores democráticos, elementos indispensáveis para uma resposta eficaz a tal ameaça.<sup>110</sup>

No que tange ao continente europeu, em 27 de janeiro de 1977, foi assinada em Estrasburgo, sob os auspícios do Conselho da Europa, a Convenção Européia para a Repressão do Terrorismo, que entrou em vigor em 04 de agosto de 1978.<sup>111</sup> Em tal Convenção é asseverado que a extradição de autores de atos terroristas é um meio particularmente eficaz para que estes sejam efetivamente punidos, pelo que restou estipulado que o terrorismo não pode ser considerado por nenhuma parte contratante como sendo uma infração política.<sup>112</sup>

---

c) Medidas que assegurem que as autoridades competentes dedicadas ao combate dos delitos estabelecidos nos instrumentos internacionais enumerados no Artigo 2 tenham a capacidade de cooperar e intercambiar informações nos planos nacional e internacional, em conformidade com as condições prescritas no direito interno. Com essa finalidade, cada Estado Parte deverá estabelecer e manter uma unidade de inteligência financeira que seja o centro nacional para coleta, análise e divulgação de informações relevantes sobre lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo. Cada Estado Parte deverá informar o Secretário-Geral da Organização dos Estados Americanos sobre a autoridade designada como sua unidade de inteligência financeira”. Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/dai/m\\_5639\\_2005.htm](http://www2.mre.gov.br/dai/m_5639_2005.htm)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>110</sup> “Artigo 15. Direitos humanos

1. As medidas adotadas pelos Estados Partes em decorrência desta Convenção serão levadas a cabo com pleno respeito ao Estado de Direito, aos direitos humanos e às liberdades fundamentais.
2. Nada do disposto nesta Convenção será interpretado no sentido de desconsiderar outros direitos e obrigações dos Estados e das pessoas, nos termos do direito internacional, em particular a Carta das Nações Unidas, a Carta da Organização dos Estados Americanos, o direito internacional humanitário, o direito internacional dos direitos humanos e o direito internacional dos refugiados.
3. A toda pessoa que estiver detida ou com relação à qual se adote quaisquer medidas ou que estiver sendo processada nos termos desta Convenção será garantido um tratamento justo, inclusive o gozo de todos os direitos e garantias em conformidade com a legislação do Estado em cujo território se encontre e com as disposições pertinentes do direito internacional”.

<sup>111</sup> São partes de tal Convenção: Albânia, Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Holanda, Hungria, Irlanda, Islândia, Itália, Letônia, Liechtenstein, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Moldova, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Checa, Romênia, Rússia, Suécia, Suíça, e Turquia.

<sup>112</sup> “Art. 1º. Para efeitos de extradição entre os Estados Contratantes, nenhuma das infrações a seguir mencionadas será considerada como uma infração política, como uma infração conexa a uma infração política ou como uma infração inspirada por móbil político:

- a) As infrações compreendidas no campo da aplicação da Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves, assinada na Haia em 16 de Dezembro de 1970;
- b) As infrações compreendidas no campo da aplicação da Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Dirigidos contra a Segurança da Aviação Civil, assinada em Montreal em 23 de Setembro de 1971;
- c) As infrações graves constituídas por um ataque contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas que gozem de proteção internacional, inclusive os agentes diplomáticos;
- d) As infrações comportando o rapto, a detenção de reféns ou o seqüestro arbitrário;
- e) As infrações comportando a utilização de bombas, granadas, foguetes, armas de fogo automáticas ou cartas ou embrulhos armadilhados, na medida em que essa utilização apresente perigo para quaisquer pessoas;

Ainda neste sentido, foi previsto o princípio *aut dedere aut judicare*, pelo qual o Estado no qual for encontrado o suposto criminoso deverá, caso não o extradite, julgá-lo, evitando, dessa forma, a impunidade.<sup>113</sup> Ademais, ressalte-se que, além de tal Convenção, foram adotadas pelos Estados europeus outras medidas contra o terrorismo internacional, sendo estas incorporadas pela União Europeia nos Tratados de Maastricht e de Amsterdã visando, precipuamente, o reforço da cooperação entre os membros da Comunidade Europeia na luta contra o terror.

Com relação ao continente asiático, foi firmada em Katmandú em 04 de novembro de 1987 pela Associação da Ásia Meridional para a Cooperação Regional, a Convenção Regional sobre a Eliminação do Terrorismo, tendo esta entrado em vigor em 22 de agosto de 1988. Prevê tal Convenção a obrigação alternativa do Estado de extraditar o suposto criminoso que se encontre em seu território, caso haja pedido neste sentido, ou julgá-lo como autor de um delito grave de acordo com sua legislação interna. Determina ainda que nenhuma das infrações nela previstas poderá ser considerada como sendo um delito de natureza política.<sup>114</sup>

No que tange aos Estados Árabes, foi adotada pelo Conselho de Ministros do Interior e pelo Conselho de Ministros da Justiça da Liga dos Estados Árabes, na cidade do Cairo, em 22 de abril de 1998, a Convenção Árabe sobre a Repressão do Terrorismo, que entrou em vigor em 07 de maio de 1999. Tal Convenção obriga os Estados signatários a se absterem de organizar, financiar, cometer ou participar de atos terroristas, impondo ainda o combate a tal delito. Todavia, importa salientar que o referido instrumento internacional, ao dispor que a prevenção e supressão de atos terroristas deverão realizar-se segundo as leis e procedimentos de cada uma das partes contratantes, não privilegia a cooperação interestatal na luta contra o terrorismo.<sup>115</sup>

A Organização da Conferência Islâmica por sua vez, adotou em 1º de julho de 1999, na cidade de Uagadugú, a Convenção sobre a Luta contra o Terrorismo Internacional, que ainda não se encontra em vigor. Ressalte-se que o texto de tal Convenção é bastante semelhante ao da Convenção Árabe sobre a Repressão do Terrorismo. Assim, também é

---

f) A tentativa de cometer uma das infrações acima citadas ou a participação como co-autor ou cúmplice de uma pessoa que comete ou tenta cometer uma tal infração”. Disponível em <[http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ce/lei19\\_1981.html](http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ce/lei19_1981.html)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>113</sup> Art. 7º. Um Estado Contratante no território do qual o autor suposto de uma infração visada no artigo 1.º é descoberto e que recebeu um pedido de extradição nas condições mencionadas no parágrafo 1 do artigo 6.º, se não extraditar o autor suposto da infração, submeterá o assunto, sem nenhuma exceção e sem atraso injustificado, às suas autoridades competentes para o exercício da ação penal. Estas autoridades tomam a sua decisão nas mesmas condições que para toda a infração de caráter grave, em conformidade às leis deste Estado. Disponível em <[http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ce/lei19\\_1981.html](http://www.gddc.pt/cooperacao/materia-penal/textos-mpenal/ce/lei19_1981.html)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>114</sup> Disponível em <<http://untreaty.un.org/English/Terrorism/Conv18.pdf>>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>115</sup> O texto da Convenção pode ser encontrado em <<http://www.al-bab.com/arab/docs/league/terrorism98.htm>>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

característica deste instrumento internacional a ênfase na independência normativa e judicial de cada Estado parte, o que reflete a falta de interesse no desenvolvimento de uma política contra o terrorismo a nível regional.<sup>116</sup>

No âmbito da Comunidade dos Estados Independentes foi firmado o Tratado sobre a Cooperação entre Estados Membros para o Combate ao Terrorismo em Minsk em 04 de junho de 1999 e que entrou em vigor em conformidade com seu artigo 22 (depósito das ratificações).<sup>117</sup>

Por fim, no que importa ao continente africano, verifica-se a adoção, pela União Africana, da Convenção sobre a Prevenção e Luta Contra o Terrorismo, aprovada em Argel em 14 de julho de 1999 e em vigor desde 06 de dezembro de 2002. Tal Convenção é um dos poucos instrumentos internacionais a trazer em seu texto uma definição de terrorismo,<sup>118</sup> prevendo ainda o princípio *aut dedere aut judicare*, pelo que o Estado no qual se encontre um acusado da prática de atos terroristas deve submetê-lo sem atrasos indevidos às autoridades competentes para fins de julgamento caso não o extradite.<sup>119</sup>

Todavia, cabe ressaltar que, não obstante a importância das referidas convenções universais e regionais para o combate do terrorismo internacional, a Organização das Nações Unidas já externou seu entendimento de que estas não reprimem eficientemente todas as formas e manifestações da violência terrorista, chamando a atenção da sociedade internacional para a necessidade de uma maior cooperação e da adoção de uma convenção

---

<sup>116</sup> O texto da Convenção pode ser encontrado em <<http://www.oic-un.org/26icfm/c.html>>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>117</sup> O texto da Convenção pode ser encontrado em <[http://untreaty.un.org/English/Terrorism/csi\\_e.pdf](http://untreaty.un.org/English/Terrorism/csi_e.pdf)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>118</sup> Art. 1. Para os fins desta Convenção(...)

3. Ato terrorista significa

(a) qualquer ato que constitua uma violação das leis penais de um Estado Parte e que possa por em perigo a vida, a integridade física ou liberdade, ou causar lesões graves ou a morte de qualquer pessoa, de um grupo de pessoas, ou causar danos a propriedade pública ou privada, recursos naturais, meio ambiente ou patrimônio cultural, assim como o planejamento ou a intenção de:

(i) intimidar, amedrontar, forçar, coagir ou induzir qualquer governo, corpo, instituição, ao público em geral ou a qualquer segmento do mesmo, a fazer ou se abster de realizar qualquer ato, ou a adotar ou abandonar um determinado ponto de vista ou a atuar de acordo com certos princípios, ou

(ii) interromper qualquer serviço público, a entrega de qualquer serviço essencial para o público ou criar uma emergência pública; ou

(iii) criar uma insurreição geral em um Estado.

(b) qualquer promoção, patrocínio, contribuição para a execução, ajuda, incitação, encorajamento, tentativa, ameaça, conspiração, organização, ou procura de qualquer pessoa, com a intenção de cometer qualquer ato referido no parágrafo (a) (i) a (iii).

<sup>119</sup> O texto da Convenção pode ser encontrado em <[http://untreaty.un.org/English/Terrorism/oau\\_e.pdf](http://untreaty.un.org/English/Terrorism/oau_e.pdf)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

geral onde seja o terrorismo conceituado de maneira clara e precisa, para que, assim, restem legalmente proibidas todas as formas que tal ato pode assumir.<sup>120</sup>

---

<sup>120</sup> Neste sentido, no Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção do Crime e o Tratamento dos Delinquentes realizado em Havana, entre os dias 27 de agosto e 7 de setembro de 1990, acabou-se por concluir que “as regras internacionais existentes podem, em certos pontos, não ser suficientes para responder a todas as formas e manifestações da violência terrorista. Entre as questões preocupantes, figuram: as políticas e as práticas de certos Estados que podem ser consideradas por outros Estados como constituindo uma violação das obrigações convencionais; a ausência de normas precisas quanto à responsabilidade dos Estados, no caso de infringirem as suas obrigações internacionais; o abuso do privilégio da imunidade diplomática e da mala diplomática; a ausência de normas relativas à responsabilidade dos Estados quanto aos atos que não são interditos pelo direito internacional; a ausência de uma regulamentação e de um controle internacional do tráfico e do comércio de armas; a insuficiência de mecanismos internacionais para assegurar a regulamentação pacífica dos conflitos e para fazer respeitar os direitos do homem internacionalmente protegidos; a ausência de uma aceitação universal do princípio *aut dedere aut judicare*; e as insuficiências da cooperação internacional com o fim de por em prática medidas uniformes e eficazes de prevenção e de repressão de todas as formas e manifestações da violência terrorista”. Disponível em <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhuniversais/dhaj-CoopInt-TerrorismoInt-LXXX.html>>. Acesso em 10 de dezembro de 2006.

### 3. TERRORISMO E DIREITOS HUMANOS

Assim como ocorre com o terrorismo, contextualizar e definir o que sejam direitos humanos no cenário internacional é tarefa extremamente trabalhosa, tendo em vista que, conforme assevera Mário Lúcio Quintão Soares, a significação heterogênea de tal expressão na teoria e na prática contribui para fazer da mesma um parâmetro de equivocidade.<sup>121</sup>

Para superar tal dificuldade, revela-se necessário um estudo acerca da evolução histórica e conceitual dos direitos humanos, posicionando-o dentro do ordenamento jurídico internacional, o que, tendo em vista o objetivo da presente dissertação, será feito em linhas gerais, ou seja, sem pretender esgotar o tema.

Cabe salientar, ainda, que a noção de direitos humanos se revela de extrema importância para a presente pesquisa, notadamente porque a prática de atos terroristas e a desproporcionada resposta dada pelos Estados a este flagelo são condutas caracterizadoras de evidentes violações aos mais elementares direitos dos indivíduos, devendo, por isso, serem objeto de repúdio pela sociedade internacional.

#### 3.1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITO DE DIREITOS HUMANOS

Pode-se rastrear a origem dos direitos humanos em tempos remotos, desde a Idade Antiga,<sup>122</sup> sendo que, segundo José Luiz Quadros de Magalhães, a idéia da existência de um Direito baseado no mais íntimo da natureza humana, como ser individual ou coletivo, foi desenvolvida primeiramente no pensamento grego.<sup>123</sup> Nesse contexto, cabe a referência

---

<sup>121</sup> SOARES, Mário Lúcio Quintão. Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 24.

<sup>122</sup> De acordo com Manoel Gonçalves Ferreira Filho, o remoto ancestral da doutrina dos direitos fundamentais é a referência, feita na Antiguidade, acerca da existência de um Direito superior, não estabelecido pelos homens, mas dado a estes pelos deuses. FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 9. Para João Batista Herkenhoff, “num sentido próprio, em que se conceituem como ‘direitos humanos’ quaisquer direitos atribuídos a seres humanos como tais, pode ser assinalado o reconhecimento de tais direitos na Antiguidade: no Código de Hamurábi (Babilônia, século XVIII antes de Cristo), no pensamento de Amenófis IV (Egito, século XIV a.C.), na filosofia de Mêncio (China, século IV a.C.), na República, de Platão (Grécia, século IV a.C.), no Direito Romano e em inúmeras civilizações e culturas ancestrais”. HERKENHOFF, João Batista. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994, p. 51.

<sup>123</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direito Constitucional. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000, p. 23.

habitual à Antígona, de Sófocles, onde tal idéia é exposta de maneira clara.<sup>124</sup> Não obstante, tem-se que foram os romanos que estabeleceram um complexo mecanismo de interditos visando tutelar os direitos individuais em relação aos arbítrios estatais. Nesse sentido, a Lei das Doze Tábuas pode ser considerada a origem dos textos escritos consagradores da liberdade, da propriedade e da proteção aos direitos do cidadão.<sup>125</sup> Importa ressaltar, contudo, que o direito que vigorava nas sociedades da antiguidade se limitava a proteger a vida, a integridade física, a honra, a família e a propriedade privada, sendo ainda restrito apenas aos homens livres.<sup>126</sup>

A doutrina cristã, com a sua noção de homem fundada nos princípios da dignidade intrínseca do ser humano, da fraternidade humana e da igualdade de todos por sua origem, representa, nos dizeres de Fernando G. Jayme, “o marco teórico inaugural do processo de efetivação dos direitos humanos”.<sup>127</sup> De fato, o cristianismo constituiu-se em um dos elementos formadores da mentalidade que tornou possível o tema dos direitos humanos ao ressaltar, através da evangelização, a idéia de que cada indivíduo tem um valor absoluto no plano espiritual, pois Jesus chamou a todos, sem qualquer distinção, para a salvação.<sup>128</sup>

A sociedade estamental da Idade Média, diferentemente da greco-romana era complexa, feita de grupos, classes, ordens e de múltiplas unidades territoriais ou sociais. Os direitos em tal período da história são direitos das pessoas enquanto membros desses grupos ou estamentos,<sup>129</sup> possuindo acentuado cunho institucional.<sup>130</sup> Todavia, de acordo com Jorge Miranda:

---

<sup>124</sup> Segundo Jorge Miranda, tal idéia fica clara especialmente na seguinte passagem da tragédia de Sófocles: “ANTÍGONA – Eu entendo que os teus éditos não tinham tal poder que um mortal pudesse sobrelevar os preceitos, não escritos, mas imutáveis dos deuses. Porque esses não são de agora, nem de ontem, mas vigoram sempre, e ninguém sabe quando surgiram. Por causa das tais leis, não queria eu ser castigada perante os deuses, por ter temido a decisão de um homem”. MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3.ed. Coimbra Editora, 2000, p. 16.

<sup>125</sup> MORAES, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 25.

<sup>126</sup> Na Antiguidade liberdade se exauria na participação na vida na Cidade, restrita a privilegiados cidadãos aptos a exercer todas as funções públicas, inclusive as atividades legislativas. Não se reconheciam direitos individuais, pois o direito, em tal período histórico, não se destinava a garantir o livre desenvolvimento do indivíduo. SOARES, Mário Lúcio Quintão. Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 21.

<sup>127</sup> JAYME, Fernando G. Direitos humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, P. 16.

<sup>128</sup> LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 119.

<sup>129</sup> Principalmente dos estamentos superiores da sociedade - o clero e a nobreza -, com algumas concessões em benefício do “terceiro estado”, o povo. COMPARATO, Fábio Konder. A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 44.

<sup>130</sup> SOARES, Mário Lúcio Quintão. Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 22.

*[...] o Estado estamental cedo seria substituído pelo Estado absoluto, o qual, afirmando o princípio da soberania, não mais aceitaria qualquer interposição a separar o poder do príncipe e os súbditos. Ora, desaparecendo as ordens e as classes (enquanto portadoras de faculdades políticas), perante o poder soberano todos os grupos e todos os homens são iguais. O rei atinge a todos e todos estão sujeitos ao rei. Sob esse aspecto, o Estado absoluto – que, aliás, se pretende legítimo, e não tirânico – viria a ser um dos passos necessários para a prescrição de direitos fundamentais, universais ou gerais, em vez de situações especiais, privilégios ou imunidades.*<sup>131</sup>

A passagem das prerrogativas estamentais para os direitos do homem encontra na Reforma um movimento importante da ruptura com uma concepção hierárquica de vida no plano religioso, pois esta trouxe a preocupação com o sucesso no mundo como sinal da salvação individual. A ruptura da unidade religiosa, após a Reforma, faz nascer, das lutas entre católicos e protestantes, o primeiro direito individual: o da liberdade de opção religiosa.

Também como importante decorrência da Reforma, tem-se a laicização do direito natural. De fato, considerado na Idade Média como vinculado à vontade de Deus, a partir da Escola de Direito passa o direito natural a ser entendido como produto da razão, aceitável, por isso mesmo, por todos, vez que comum aos homens independentemente de suas crenças religiosas. Tal processo de secularização resulta na liberdade do uso autônomo da própria razão, daí a reivindicação da liberdade de pensamento e de opinião.<sup>132</sup>

Ainda, verifica-se que dentro de tal período se encontra um dos mais importantes antecedentes históricos das declarações de direitos fundamentais, a Magna Charta Libertatum,<sup>133</sup> outorgada pelo rei inglês João sem Terra,<sup>134</sup> em 15 de junho de 1215 e que, dentre outras garantias, previa a liberdade da Igreja da Inglaterra, o devido processo legal, o livre acesso à Justiça, a liberdade de locomoção e a livre entrada e saída do país.<sup>135</sup>

Das lutas dos povos contra o regime feudal e da formação das relações burguesas surgiu a primeira idéia de direitos do homem. Ressalta ainda Fernando G. Jayme que as revoluções burguesas, com base na filosofia jusnaturalista e fundadas na ética da razão

<sup>131</sup> MIRANDA, Jorge. Manual de Direito Constitucional. 3.ed. Coimbra Editora, 2000, p. 19.

<sup>132</sup> LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 121.

<sup>133</sup> Explicita Manoel Gonçalves Ferreira Filho que em tal instrumento não houve a preocupação com os direitos do Homem, mas sim com os direitos dos ingleses, decorrentes da imemorial law of the land. FERREIRA FILHO. Manoel Gonçalves. Direitos Humanos Fundamentais. São Paulo: Saraiva, 1999, p. 11.

<sup>134</sup> O primeiro título recebido por João foi o de Conde de Mortain que, embora fosse importante, dava mais prestígio que poder ou terras. Por causa de tal fato, João recebeu seu apelido de Sem Terra. TWISS, Miranda. Os mais perversos da História. São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2004, p.64.

<sup>135</sup> MORAES, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 26.

inspiradora do liberalismo democrático, foram responsáveis pela concepção moderna de direitos fundamentais.<sup>136</sup>

Sob a inspiração das idéias liberais, nasceram a Declaração de Independência dos Estados Unidos da América (1776) e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (1789), instrumentos de grande repercussão histórica que reafirmaram os direitos fundamentais. Sobre a importância da declaração americana, salienta Fábio Konder Comparato que:

*[...] a própria idéia de se publicar uma declaração das razões do ato de independência, por um respeito devido às opiniões da humanidade, constitui uma novidade absoluta. Doravante, juízes supremos dos atos políticos deixavam de ser os monarcas, ou os chefes religiosos, e passavam a ser todos os homens, indiscriminadamente.*<sup>137</sup>

Todavia, os direitos fundamentais resultantes das revoluções liberais do século XVIII eram revestidos de alto teor individualista, traduzindo seu conteúdo nos Direitos Individuais relativos à liberdade e à igualdade. Buscavam demarcar a separação entre Estado e Sociedade, constituindo-se, enfim, em direitos de resistência ou de oposição perante o Estado.<sup>138</sup> Tem-se, então, a liberdade de locomoção, a liberdade de empresa, ou seja, a liberdade de comércio e de indústria, a liberdade de consciência, a liberdade de expressão, de reunião, de associação, o direito à propriedade privada, a inviolabilidade de domicílio e, dentre outros direitos do indivíduo isolado, a igualdade perante a lei.<sup>139</sup>

O individualismo dos séculos XVII e XVIII e a atitude de omissão do Estado diante dos problemas sociais e econômicos acabaram por gerar uma desigualdade social de proporções até então nunca vistas, criando um mundo de desajustamento e misérias sociais. A atuação dos movimentos reivindicatórios das classes operárias, a divulgação do pensamento marxista e o extremismo violento fascista fizeram com que, após a Primeira Guerra Mundial, fossem consagrados os direitos sociais e econômicos.<sup>140</sup> A idéia central deste novo elenco de direitos fundamentais é propiciar condições materiais mínimas de existência que permitam ao

---

<sup>136</sup> JAYME, Fernando G. Direitos humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 18.

<sup>137</sup> COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 89.

<sup>138</sup> BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 564.

<sup>139</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direito Constitucional. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000, p. 44.

<sup>140</sup> MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. Direito Constitucional. Belo Horizonte: Mandamentos, 2000, p. 44.

indivíduo usufruir das demais liberdades.<sup>141</sup> Segundo Celso Lafer, tais direitos, como o direito ao trabalho, à saúde, à educação:

*[...] têm como sujeito passivo o Estado porque, na interação entre governantes e governados, foi a coletividade que assumiu a responsabilidade de atendê-los. O titular desse direito, no entanto, continua sendo, como nos direitos de primeira geração, o homem na sua individualidade. Daí a complementaridade, na perspectiva ex parte populo, entre os direitos de primeira e de segunda geração, pois estes últimos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos primeiros, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas.<sup>142</sup>*

Com a Constituição mexicana de 31 de janeiro de 1917<sup>143</sup> e com a Constituição de Weimar de 11 de agosto de 1919,<sup>144</sup> os direitos sociais e econômicos passaram a ser considerados direitos fundamentais dos seres humanos, integrando os novos textos constitucionais. Na mesma época começa também a internacionalização dos Direitos Humanos<sup>145</sup> com a percepção de que a proteção jurídica apenas no âmbito interno dos Estados

<sup>141</sup> JAYME, Fernando G. Direitos humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos: Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 20.

<sup>142</sup> LAFER, Celso. A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 127.

<sup>143</sup> A Constituição mexicana de 1917 passou a garantir os direitos individuais com fortes tendências sociais, como, por exemplo, direitos trabalhistas (art. 5º - o contrato de trabalho obrigará somente a prestar o serviço convencional pelo tempo fixado por lei, sem poder exceder um ano em prejuízo do trabalhador, e não poderá compreender, em caso algum, a renúncia, perda ou diminuição dos direitos políticos ou civis. A falta de cumprimento do contrato pelo trabalhador, só o obrigará à correspondente responsabilidade civil, sem que em nenhum caso se possa exercer coação sobre sua pessoa), efetivação da educação (art. 3º, VI e VII – a educação primária será obrigatória; toda a educação ministrada pelo Estado será gratuita). MORAES, Alexandre. Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, p. 30.

<sup>144</sup> Segundo aponta Fábio Konder Comparato, a estrutura da Constituição de Weimar é claramente dualista: a primeira parte tem por objetivo a organização do Estado, enquanto a segunda parte apresenta a declaração dos direitos e deveres fundamentais, acrescentando às clássicas liberdades individuais os novos direitos de conteúdo social. Dentre as inovações trazidas por tal instrumento pode-se destacar: (i) a atribuição a grupos sociais de expressão não alemã o direito de conservarem o seu idioma, mesmo em processos judiciais, ou em suas relações com a Administração Pública (marcando a distinção entre desigualdades – que devem ser rigorosamente prescritas, em razão do princípio da isonomia e diferenças - que devem ser respeitadas ou protegidas, conforme signifiquem uma deficiência natural ou uma riqueza cultural); (ii) o estabelecimento da igualdade jurídica entre marido e mulher e a equiparação dos filhos ilegítimos aos legitimamente havidos durante o matrimônio, no que diz respeito à política social do Estado; (iii) a atribuição ao Estado do dever fundamental de educação escolar; (iv) a possibilidade de adaptação do ensino escolar ao meio cultural e religioso das famílias; (v) a gratuidade do ensino e do material didático na escola pública em ambos os níveis — o fundamental e o complementar; (vi) a concessão de subsídios públicos aos pais de alunos considerados aptos a cursar o ensino médio e o superior; (vii) a limitação da liberdade de mercado a preservação de um nível de existência conforme à dignidade humana; (viii) o estabelecimento da função social da propriedade (o que foi feito através de uma fórmula que se tornou célebre: “a propriedade obriga”); (ix) a preocupação em se estabelecer padrões mínimos de regulação internacional do trabalho assalariado; (x) a estipulação do dever do Estado de desenvolver a política de pleno emprego e (xi) a instituição da participação de empregadores na regulação estatal da economia. COMPARATO, Fábio Konder. A Constituição Alemã de 1919. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/alema1919.htm>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

<sup>145</sup> Embora saliente Francisco Rezek que “até a fundação das Nações Unidas, em 1945, não era seguro afirmar que houvesse, em direito internacional público, preocupação consciente e organizada sobre o tema dos direitos humanos”. REZEK, José Francisco. Curso de Direito Internacional Público. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 210.

não é suficiente, surgindo os denominados direitos de terceira e a até mesmo de quarta geração (solidarity rights), pertencentes não ao indivíduo isoladamente, mas sim a agrupamentos humanos como, por exemplo, o povo, a nação e a própria humanidade.<sup>146</sup>

Contudo, muito embora possam ser identificados alguns movimentos anteriores nesse sentido,<sup>147</sup> tem-se que a internacionalização dos direitos humanos somente se efetivou após a Segunda Guerra Mundial, violento conflito armado que resultou na morte de milhões de pessoas,<sup>148</sup> demonstrando que os direitos do homem deveriam ser protegidos pelo direito internacional.<sup>149</sup> A criação da Organização das Nações Unidas em 1945<sup>150</sup> e a adoção, por sua Assembléia Geral, através da Resolução 217 A.(III), de 10 de dezembro de 1948, da Declaração Universal dos Direitos Humanos,<sup>151</sup> marcaram a conversão destes direitos em tema de legítimo interesse da comunidade internacional.<sup>152</sup> Com efeito, segundo Flávia Piovesan:

---

<sup>146</sup> Dentre tais direitos pode-se enumerar o direito ao desenvolvimento, o direito á paz, o direito ao meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade, direito de comunicação, etc. BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, p. 569.

<sup>147</sup> Fábio Konder Comparato aponta o período que medeia a segunda metade do séc. XIX e o início da 2ª Guerra Mundial como sendo a “primeira fase de internacionalização dos direitos humanos”, onde este se manifestou basicamente em três setores: (i) o desenvolvimento do chamado direito humanitário (Convenção de Genebra de 1864); (ii) a luta contra a escravidão (Ato Geral da Conferência de Bruxelas de 1890 e Convenção de Genebra de 1926, celebrada no quadro da Liga das Nações) e (iii) a regulamentação dos direitos do trabalhador assalariado (criação da OIT em 1919 e a adoção em seu seio de várias convenções antes da 2ª Guerra Mundial). Todavia, percebe-se que tais disposições, muito embora sejam importantes por romper com o conceito tradicional da soberania estatal absoluta, revelam âmbito limitado, sendo aplicáveis não ao ser humano como tal, mas apenas sob certas condições ou a setores circunscritos. COMPARATO, Fábio Konder. A afirmação histórica dos direitos humanos. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 89.

<sup>148</sup> No decorrer de tal conflito foram exterminados onze milhões de pessoas pelo regime nazista, que condicionava a titularidade de direitos, ou seja, a condição de sujeito de direitos, à pertinência a raça pura ariana.

<sup>149</sup> ACCIOLY, Hildebrando. NASCIMENTO, Geraldo Eulálio do. Manual de Direito internacional público. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p. 1998.

<sup>150</sup> Dispõe a Carta das Nações Unidas em artigo 1º que um de seus propósitos é alcançar a cooperação internacional para a solução de problemas econômicos, sociais, culturais ou de caráter humanitário e encorajar o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

<sup>151</sup> Teve ela 48 votos a favor e oito abstenções (Ucrânia, Polônia, Iugoslávia, URSS, Bielo-Rússia e Tcheco-Eslováquia, por motivos ideológicos ligados a conceitos de liberdade e propriedade; União Sul-Africana, por motivos econômicos e rejeição ao princípio da não discriminação por motivo de raça e cor; e Arábia Saudita, por motivos religiosos e pela recusa à igualdade dos direitos dos homens e mulheres). CARVALHO, Júlio Marino de. Os direitos humanos no tempo e no espaço. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999, p. 199. Cabe ressaltar ainda que, por motivos não explicados, possivelmente porque seus delegados não estivessem presentes no recinto, Honduras e Iêmen deixaram de votar. Como a Declaração foi aprovada por quarenta e oito a zero, com oito abstenções, equivocadamente se costuma supor que as Nações Unidas contassem apenas com cinquenta e seis membros, quando, na verdade, em tal época já dispunha de cinquenta e oito. LINDGREN ALVES, José Augusto. A arquitetura Internacional dos Direitos Humanos. São Paulo: FTD, 1997, p. 30.

<sup>152</sup> Para Norberto Bobbio, somente depois da Declaração Universal dos Direitos Humanos é que se pode ter a certeza histórica de que a humanidade – toda a humanidade – partilha alguns valores comuns, e se pode crer na universalidade dos valores, no único sentido que tal crença é historicamente legítima, ou seja, no sentido que universal não significa algo dado objetivamente, mas algo subjetivamente acolhido pelo universo dos homens. BOBBIO, Norberto. A Era dos Direitos. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 28.

*[...] a partir da aprovação da Declaração Universal de 1948 e a partir da concepção contemporânea de direitos humanos por ela introduzida, começa a se desenvolver o Direito Internacional dos Direitos Humanos,<sup>153</sup> mediante a adoção de inúmeros tratados internacionais voltados à proteção de direitos fundamentais. Forma-se o sistema normativo global de proteção dos direitos humanos, no âmbito das Nações Unidas. Este sistema normativo, por sua vez, é integrado por instrumentos de alcance geral (como os Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966)<sup>154</sup> e por instrumentos de alcance específico, como as Convenções internacionais que buscam responder a determinadas violações de direitos humanos, como a tortura, a discriminação racial, a discriminação contra as mulheres, a violação dos direitos das crianças, dentre outras formas de violação.<sup>155</sup>*

De tais convenções se extraem os fundamentos contemporâneos dos direitos humanos, que são os princípios da universalidade,<sup>156</sup> da indivisibilidade<sup>157</sup> e da complementariedade.<sup>158</sup> Verifica-se, ainda, que Declaração de Viena de 1993 reitera a concepção da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 ao afirmar, em seu parágrafo 5º, que “todos os direitos humanos são universais, interdependentes e inter-relacionados. A comunidade internacional deve tratar os direitos humanos globalmente de forma justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”.<sup>159</sup>

Ao lado do arcabouço normativo construído a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 no âmbito da Organização das Nações Unidas, que se pode denominar de “sistema normativo global”, desenvolveram-se sistemas regionais de proteção,

<sup>153</sup> Segundo Celso D. de Albuquerque Mello, pode-se definir o Direito Internacional dos Direitos Humanos como “o conjunto de normas que estabelece os direitos que os seres humanos possuem para o desenvolvimento da sua personalidade e estabelece mecanismos de proteção a tais direitos”. Ainda de conformidade com tal autor, são características do DIDH: a) não estar sujeito ao princípio da reciprocidade que domina o DIP, b) possuir um aspecto ideológico bastante acentuado, c) ser construído de modo lento e progressivo, d) não pode ser violado em hipótese alguma, nem mesmo pela imposição de sanções pela ONU em virtude da mais grave ameaça à ordem internacional, e) presunção de aplicabilidade direta no interior dos estados, ou seja, o indivíduo pode invocar os tratados internacionais de direitos humanos perante os tribunais internos. MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 817-819.

<sup>154</sup> A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, somada ao Pacto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ao Pacto de Direitos Civis e Políticos e ao Protocolo facultativo deste último configura o que, nas línguas latinas, por analogia com a Carta das Nações Unidas, é denominado Carta Internacional dos Direitos Humanos e, na língua inglesa, por analogia com documentos nacionais equivalentes, britânicos e norte-americanos, é chamado International Bill of Human Rights. LINDGREN ALVES, José Augusto. A arquitetura Internacional dos Direitos Humanos. São Paulo: FTD, 1997, p. 24.

<sup>155</sup> PIOVESAN, Flávia. Direitos Humanos e Globalização. In: SUNDFELD, Carlos Ari. VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.) Direito Global. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 198.

<sup>156</sup> Universalidade porque clama pela extensão universal dos direitos humanos, sob a crença de que a condição de pessoa é o requisito único para a dignidade e titularidade de direitos.

<sup>157</sup> Indivisibilidade porque a garantia dos direitos civis e políticos é condição para a observância dos direitos sociais econômicos e culturais e vice-versa.

<sup>158</sup> Complementariedade porque os direitos sociais e econômicos buscam assegurar as condições para o pleno exercício dos direitos civis e políticos, eliminando ou atenuando os impedimentos ao pleno uso das capacidades humanas.

<sup>159</sup> Anteriormente, na Resolução 32/130, de 16 de dezembro de 1977, a Assembléia Geral das Nações Unidas salientou a universalidade dos direitos humanos, pertencentes a todos “sem distinção por motivo de raça, sexo, idioma ou religião”, que estes estão inter-relacionados e são indivisíveis e interdependentes. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/320/13/IMG/NR032013.pdf?OpenElement>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

que buscam internacionalizar os direitos humanos nos planos regionais, podendo-se destacar, por sua importância, os sistemas europeu e americano.

O sistema europeu de proteção aos Direitos Humanos foi instituído pela Convenção Européia de proteção de Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais (CEDH). Tal instrumento foi elaborado pelo Conselho da Europa e aberto a assinaturas em 04 de novembro de 1950, tendo entrado em vigor em 03 de setembro de 1953.<sup>160</sup> A grande inovação desta convenção é que, além de enunciar os direitos do homem, ela também determina as garantias de execução destes direitos.<sup>161</sup> Ademais, atribui a CEDH capacidade processual a um indivíduo para que ele seja parte, pessoalmente, em um litígio, sem a dependência de um Estado, Comissão ou qualquer organização internacional.<sup>162</sup> Hodiernamente, um indivíduo pode até mesmo processar seu próprio governo — se for o caso — junto à Corte Internacional européia (Tribunal Europeu de Direitos Humanos), criada pela CEDH.<sup>163</sup>

O sistema americano de proteção aos Direitos Humanos teve seu marco inaugural em 1948, com a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada pela IX Conferência Internacional Americana, e consolidado pela Convenção Americana sobre os Direitos do Homem (CADH), firmada em 22 de novembro de 1969, em São José da Costa Rica, que ganhou vigência em 1978, após a ratificação de 11 Estados-membros. Traz a CADH normas de conduta obrigatória, destinadas a promover e proteger os direitos humanos e prevê a instituição de órgãos competentes para conhecer dos assuntos relacionados com o cumprimento dos compromissos assumidos pelos Estados partes. (Comissão Interamericana de Direitos Humanos e Corte Interamericana de Direitos Humanos<sup>164</sup>). Todavia, cabe ressaltar que, diferentemente do que ocorre no sistema europeu, o indivíduo não tem capacidade para

---

<sup>160</sup> São atualmente partes nesta Convenção quarenta e um Estados.

<sup>161</sup> De acordo com o art. 19 da CEDH: “A fim de assegurar o respeito dos compromissos que resultam, para as Altas Partes Contratantes, da presente Convenção e dos seus protocolos, é criado um Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, a seguir designado “o Tribunal”, o qual funcionará a título permanente”. Disponível em <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets.html>> Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>162</sup> Prevê o art. 34 da CEDH que o “tribunal pode receber petições de qualquer pessoa singular, organização não governamental ou grupo de particulares que se considere vítima de violação por qualquer Alta Parte Contratante dos direitos reconhecidos na Convenção ou nos seus protocolos. As Altas Partes Contratantes comprometem-se a não criar qualquer entrave ao exercício efetivo desse direito”. Disponível em <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>163</sup> TOSTES, Ana Paula B. Estados Unidos e União Européia e os regimes de proteção dos direitos humanos. Disponível em <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint5.2.doc>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>164</sup> A criação da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi essencial para a efetividade do sistema americano, sendo sua missão precípua garantir a proteção internacional estabelecida na Convenção, preservando a integridade do sistema pactuado pelos Estados. JAYME, Fernando G. Direitos humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 66.

figurar como parte perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos.<sup>165</sup> De fato, é à Comissão que o indivíduo pode se dirigir para que esta verifique a admissibilidade ou não de sua denúncia e atue, em nome do peticionário, como parte junto à Corte,<sup>166</sup> o que evidentemente limita o campo de atuação desta.<sup>167</sup>

Importa salientar que os sistemas geral e especial não são concorrentes, mas complementares e, somando-se ao sistema nacional de proteção, proporcionam maior efetividade na tutela e promoção dos direitos fundamentais. Assim, ante a este universo de instrumentos internacionais, cabe ao indivíduo, que sofreu violação em seu direito, escolher o aparato que lhe seja mais favorável, vez que, eventualmente, direitos idênticos são tutelados por dois ou mais instrumentos de alcance global ou regional, ou ainda, de alcance geral ou especial. Verifica-se, assim, que os diversos sistemas de proteção de direitos humanos interagem em benefício do ser humano.<sup>168</sup>

Ainda, verifica-se também após o fim do segundo grande conflito mundial a instituição de tribunais internacionais<sup>169</sup> com competência para julgar indivíduos pela prática de crimes internacionais,<sup>170</sup> que se traduzem na verdade em graves violações dos direitos humanos (genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade). O primeiro deles foi o Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, criado em 08 de agosto de 1945 pelos Estados Unidos, Inglaterra, URSS e França para julgar os criminosos de guerra nazistas, sendo seguido pelo Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente, criado em 02 de setembro de 1945 com competência para julgar criminosos de guerra japoneses. Destaca-se, ademais, a posterior instituição de dois tribunais *ad hoc* pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas: o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia, criado pela Resolução

---

<sup>165</sup> Art. 61 - 1. Somente os Estados-partes e a Comissão têm direito de submeter um caso à decisão da Corte. Disponível em <[http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1\\_4.htm](http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1_4.htm)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>166</sup> Art. 44 - Qualquer pessoa ou grupo de pessoas, ou entidade não-governamental legalmente reconhecida em um ou mais estados-membros da Organização, pode apresentar à Comissão petições que contenham denúncias ou queixas de violação desta Convenção por um Estado-parte. Disponível em <[http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1\\_4.htm](http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1_4.htm)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>167</sup> TOSTES, Ana Paula B. Estados Unidos e União Européia e os regimes de proteção dos direitos humanos. Disponível em <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint5.2.doc>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>168</sup> PIOVESAN, Flávia. Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos: Inovações, Avanços e Desafios Contemporâneos. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 294.

<sup>169</sup> As questões relativas à instituição, competência e estrutura de tais tribunais serão analisadas de forma detalhada no capítulo 4 do presente estudo.

<sup>170</sup> Alain Pellet assevera que os indivíduos não são somente sujeitos ativos do Direito Internacional. Eles também são sujeitos “passivos”, no sentido de que eles são não apenas destinatários, às vezes diretos, da norma de Direito Internacional - o que sempre foi o caso (por exemplo, a proibição da pirataria marítima) – mas também que eles podem ser chamados a responder, no plano internacional, pela violação de algumas dessas regras. PELLET, Alain. As novas tendências do Direito Internacional: Aspectos “Macrojurídicos”. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 6.

827 do Conselho de Segurança de 25 de maio de 1993 e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, criado pela Resolução 955 de 08 de novembro de 1994. Por fim, como última etapa da evolução da justiça penal internacional, tem-se a criação da primeira corte permanente, o Tribunal Penal Internacional, instituído em 17 de julho de 1998 na Conferência Diplomática dos Plenipotenciários das Nações Unidas.

Tem-se então que das evoluções experimentadas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos a partir das últimas décadas do século passado, destaca-se o crescente reconhecimento da capacidade do indivíduo tanto para mover uma ação, quanto para cometer um delito no plano internacional. De fato, somente através da consolidação da plena capacidade processual dos indivíduos a proteção dos direitos humanos se torna uma realidade. Ademais, pode-se inferir, dessa forma, que a doutrina dos direitos humanos, ao evidenciar a existência de direitos inerentes a todo ser humano - ou seja, que não lhe foram “concedidos” pelo Estado-, e posteriormente reconhecê-lo como capaz de agir na defesa dos mesmos, tem contribuído de forma decisiva para a superação do positivismo voluntarista no Direito Internacional e para o reconhecimento do indivíduo também como sujeito do Direito Internacional.<sup>171</sup>

Dessa forma, a análise da evolução histórica dos direitos humanos demonstra que tal tema goza atualmente de grande relevância no ordenamento internacional,<sup>172</sup> havendo uma multiplicidade de tratados e instrumentos — globais e regionais — com âmbitos de aplicação diferenciados, que buscam, de maneira complementar, a proteção e a efetivação de vários tipos de direitos humanos.<sup>173</sup>

Todavia, cabe salientar que, não obstante a hodierna importância do tema no cenário internacional, o conteúdo e a abrangência da expressão direitos humanos não goza de consenso na doutrina, aparecendo quase sempre erroneamente relacionada com os direitos naturais, direitos fundamentais, direitos subjetivos, direitos públicos subjetivos, liberdades públicas, dentre outros.

---

<sup>171</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. Direitos Humanos: Personalidade e Capacidade Jurídica Internacional do Indivíduo. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional.. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 207.

<sup>172</sup> Neste sentido, afirma Edmundo Vargas Carreño que a proteção dos direitos humanos constitui atualmente uma das preocupações e objetivos fundamentais da sociedade internacional. VARGAS CARREÑO, Edmundo. Terrorismo y Derecho Internacional. Disponível em <<http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1086/11.pdf>> Acesso em 05 de dezembro de 2006.

<sup>173</sup> CANÇADO TRINDADE. Antonio Augusto Os Direitos Humanos e Meio Ambiente. In SYMONIDES, Janusz (Org.) Direitos Humanos: novas dimensões e desafios. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027por.pdf>>. Acesso em 09 de dezembro de 2006.

Assim, tendo em vista os equívocos decorrentes da conceituação do termo direitos humanos, antes de defini-lo faz-se necessário o esclarecimento das expressões que eventualmente são utilizadas como seus sinônimos, distinguindo-as.

Inicialmente, verifica-se que os direitos humanos são mais abrangentes que os direitos naturais, que são inerentes ao indivíduo e anteriores a qualquer contrato social. Os direitos naturais, ao se unirem aos direitos civis, dão origem aos direitos humanos.<sup>174</sup>

Os direitos humanos se diferem dos direitos do cidadão porque estes pertencem ao homem como ser social, enquanto aqueles pertencem ao homem como tal. Esta distinção permite a oposição entre liberdade dos antigos e a liberdade dos modernos, ou seja: direito individual e direito político.<sup>175</sup>

As expressões direitos humanos e direitos subjetivos se distinguem por ser aquela também mais abrangente que esta, dizendo respeito não só aos indivíduos, mas também à coletividade, e, em um sentido amplo, à humanidade.

Com relação ao termo liberdades públicas, expressão de origem francesa, tem-se que esta, da mesma forma que as anteriores, é menos abrangente que os direitos humanos, posto que espelha apenas situações jurídicas nas quais o indivíduo vê reconhecido o direito de agir sem constrangimento no quadro dos limites fixados pelo direito positivo em vigor e eventualmente determinado, sob o controle do juiz pela autoridade de polícia encarregada na manutenção da ordem pública. São, dessa forma, direitos do indivíduo contra a intervenção estatal e, nesse sentido, são direitos do homem, mas, todavia, não esgotam aqueles.<sup>176</sup>

Por fim, o equívoco mais comumente percebido na praxis jurídica está relacionado às expressões “direitos humanos” e “direitos fundamentais”. Pode-se, entretanto, inferir que aquela expressão é mais ampla que esta, sendo os direitos fundamentais direitos humanos positivados nas constituições estatais. De fato, segundo leciona José Joaquim Gomes Canotilho,<sup>177</sup> os direitos do homem são válidos para todos os povos e em todos os tempos, ao passo que os direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídica e constitucionalmente garantidos e limitados no espaço e no tempo.<sup>178</sup>

---

<sup>174</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1996, p. 518.

<sup>175</sup> SOARES, Mário Lúcio Quintão. *Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias*. Belo Horizonte: Del Rey, 2000, p. 26.

<sup>176</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 819.

<sup>177</sup> CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional*. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1996, p. 518.

<sup>178</sup> Neste mesmo sentido, Ingo Wolfgang Sarlet sustenta ser correta a distinção traçada entre direitos fundamentais (entendidos como aqueles reconhecidos pelo direito constitucional positivo e, dessa forma, limitados tanto espacial quanto temporalmente) e direitos humanos, que ao seu turno constituem as posições jurídicas reconhecidas na esfera do direito internacional positivo ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem jurídico-positiva interna. SARLET, Ingo Wolfgang. *Os Direitos*

Uma vez esclarecida a diferença entre os termos anteriormente referidos, pode ser apontada na presente pesquisa uma definição clara e precisa do que sejam direitos humanos. Neste sentido, vale destacar algumas conceituações propostas pela doutrina, como, por exemplo, a de Louis Henkin, para quem:

*Direitos Humanos constituem um termo de uso comum mas não categoricamente definido. Esses direitos são concebidos de forma a incluir aquelas reivindicações morais e políticas, que, no consenso contemporâneo, todo ser humano tem o dever de ter perante sua sociedade ou governo, reivindicações estas reconhecidas como 'de direito' e não apenas por amor, graça ou caridade.*<sup>179</sup>

Todavia, ainda que seja adotada por parte dos doutrinadores, tal conceituação peca justamente por não definir o termo direitos humanos, limitando-se a laconicamente afirmar que estes abrangeriam reivindicações morais e políticas consensualmente reconhecidas como “de direito” e atribuíveis a todo ser humano.

Por sua vez, João Batista Herkenhoff aduz que direitos humanos são aqueles modernamente entendidos como “direitos fundamentais que o homem possui pelo fato de ser homem, por sua própria natureza humana, pela dignidade que a ela é inerente. São direitos que não resultam de uma concessão da sociedade política.”<sup>180</sup>

Entretanto, a definição mais precisa de direitos humanos é fornecida por Perez Luño, para quem são estes:

*[...] o conjunto de faculdades e instituições que, em cada momento histórico, concretizam as exigências da dignidade, da liberdade e da igualdade, as quais devem ser reconhecidas positivamente pelos ordenamentos jurídicos em nível nacional e internacional.*<sup>181</sup>

### 3.2 TERRORISMO COMO GRAVE VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

Uma vez tendo sido alcançada uma conceituação satisfatória de direitos humanos, cabe analisar quais os reflexos da prática de atos terroristas no que diz respeito ao pleno gozo

---

Fundamentais Sociais na Ordem Constitucional Brasileira. In ANNONI, Danielle (Org.). Os Novos Conceitos do Novo Direito Internacional. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002, p. 226.

<sup>179</sup> HENKIN, Louis Apud MELLO, Celso D. de Albuquerque. Curso de Direito Internacional Público. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 813.

<sup>180</sup> HERKENHOFF, João Batista. Curso de Direitos Humanos. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994, p. 30.

<sup>181</sup> LUÑO, Antonio Enrique Perez. Apud PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. Interpretação constitucional e direitos fundamentais: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 76.

daqueles direitos pelos indivíduos e como tais reflexos são percebidos pela sociedade internacional.

Neste sentido, cabe desde já destacar que a existência de uma vinculação direta entre terrorismo e direitos humanos cada vez mais vem sendo reconhecida pela sociedade internacional, seja em instrumentos internacionais, seja através de resoluções, declarações e informes dos órgãos componentes da Organização das Nações Unidas.

De fato, a percepção emergente na sociedade internacional acerca do liame entre a prática de atos terroristas e a violação dos direitos humanos é apontada por Kalliopi K. Koufa em seu relatório apresentado no dia 07 de junho de 1999 à Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, no qual foi ressaltado que:

*Parece haver um consenso generalizado acerca da relação direta e indireta entre terrorismo e o respeito dos direitos humanos. Ademais, os efeitos devastadores do terrorismo na vida, liberdade e dignidade do indivíduo têm sido claramente expressados e documentados nos debates e nas declarações pertinentes sobre terrorismo por parte dos órgãos e organismos competentes das Nações Unidas, assim como das organizações intergovernamentais regionais.*<sup>182</sup>

Carlos Fernández de Casadevande Romani e Francisco Jiménez García, comungando do posicionamento da Relatora Especial para Terrorismo e Direitos Humanos da Comissão de Direitos Humanos, vão ainda além, asseverando a existência de uma norma de direito internacional geral, segundo a qual o terrorismo constitui uma grave violação dos direitos humanos. Acerca de tal fato, salientam que:

*[...] do exame da prática internacional em suas distintas ordens – normativas, institucionais, jurisprudenciais e diplomáticas – poderíamos concluir que existe um consenso, que do ponto de vista jurídico se traduziria na existência de uma norma de Direito Internacional geral ou direito consuetudinário, segundo a qual os atos de terrorismo podem se qualificados como violações graves dos direitos humanos [...].*<sup>183</sup>

<sup>182</sup> “Parece haber un acuerdo generalizado en la relación directa e indirecta entre el terrorismo y el respeto de los derechos humanos. Además, los efectos devastadores del terrorismo en la vida, la libertad y la dignidad del individuo han sido claramente expresados y documentados en los debates y en las declaraciones pertinentes sobre terrorismo por parte de los órganos y organismos competentes de las Naciones Unidas, así como de las organizaciones intergubernamentales regionales”. KOUFA, Kalliopi K. Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Disponível em <<http://www.un.org>> Acesso em 20 de outubro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>183</sup> “Del examen de la práctica internacional en sus distintos órdenes – normativos, institucionales, jurisprudenciales y diplomáticos – podríamos concluir que existe un consenso, que desde el punto de vista jurídico se traduciría en la existencia de una norma de Derecho Internacional general o derecho consuetudinario, según el cual los actos de terrorismo pueden ser calificados como violaciones graves de los derechos humanos [...]”. ROMANI, Carlos Fernández de Casadevande. GARCÍA, Francisco Jiménez. Terrorismo y Derechos Humanos: una aproximación desde el derecho internacional. Madrid: Fundación de Víctimas del Terrorismo, 2005, p. 41. (Tradução nossa).

Pode-se, assim, apontar como marco da percepção internacional que o terrorismo é uma atividade atentatória aos direitos humanos a Conferência Mundial sobre Direitos Humanos, realizada sob os auspícios da Organização das Nações Unidas em 25 de junho de 1993 na cidade de Viena.<sup>184</sup> Com efeito, a partir de tal época, os documentos firmados pelos órgãos da referida organização internacional passaram a abordar e chamar a atenção para esta dimensão da conduta terrorista.

No que toca à Assembléia Geral das Nações Unidas, verifica-se que esta, em uma série de resoluções, qualifica atos terroristas como graves violações dos direitos humanos, conclamando os Estados membros da referida organização internacional a combatê-los sem perder de vista tal circunstância.<sup>185</sup>

De fato, na Resolução 48/122, de 07 de fevereiro de 1994, a Assembléia Geral, após afirmar que o direito mais essencial e fundamental é o direito à vida e que os grupos terroristas através de seus atos violam flagrantemente os direitos humanos, condena todos os atos, métodos e práticas de terrorismo por se tratarem de atividades cujo objetivo é a destruição daqueles.<sup>186</sup>

Na Resolução 49/60 de 17 de fevereiro de 1995, por sua vez, declara a Assembléia Geral que todos os atos, métodos e práticas terroristas constituem uma grave violação dos propósitos e princípios das Nações Unidas, podendo levar à destruição dos direitos humanos.<sup>187</sup>

Por fim, salientando-se, entretanto, a existência de outras resoluções neste sentido, na Resolução 59/195 de 22 de março de 2005, Assembléia Geral, após asseverar que o direito á

---

<sup>184</sup> De acordo com o parágrafo 17 da Declaração de Viena “os atos, métodos e práticas terroristas em todas as suas formas e manifestações, bem como os vínculos existentes entre alguns países e o tráfico de drogas, são atividades que visam à destruição dos direitos humanos, das liberdades fundamentais e da democracia e que ameaçam a integridade territorial e a segurança dos países, desestabilizando Governos legitimamente constituídos. A comunidade internacional deve tomar as medidas necessárias para fortalecer a cooperação na prevenção e combate ao terrorismo”. Disponível em <<http://www.mj.gov.br/sedh/edh/decviena.htm>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>185</sup> De acordo com Kalliopi K. Koufa, “[...] as resoluções da Assembléia Geral sobre o terrorismo refletem claramente, por um lado, uma crescente determinação, no seio da comunidade internacional, de condenar todos os atos, métodos e práticas de terrorismo, onde quer que sejam cometidos e quem quer que os cometa e, por outro lado, uma crescente consciência internacional da relação existente entre os direitos humanos e o terrorismo. Neste contexto, é importante recordar que a Declaração e Programa de Ação de Viena, aprovados na Conferência Mundial sobre Direitos Humanos de 1993, tem afirmado o perigo que representa o terrorismo não só para a vida e a dignidade do indivíduo, mas também para os conceitos de direitos humanos, liberdades fundamentais e democracia em que se baseiam a criação das Nações Unidas ...” KOUFA, Kalliopi K. Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/27).

<sup>186</sup> A/RES/48/122. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares48122.pdf>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>187</sup> A/RES/49/60 Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ag/ares4960.pdf>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

vida é direito fundamental de todo o ser humano, sem o qual não se pode exercer nenhum outro direito, afirma que a finalidade dos atos terroristas é a destruição dos direitos humanos.<sup>188</sup>

Por sua vez, verifica-se que também o Conselho de Segurança das Nações Unidas declara, inequivocamente, em suas Resoluções 1566, de 08 de outubro de 2004<sup>189</sup> e 1624, de 14 de setembro de 2005,<sup>190</sup> dentre outras, que a prática de atos terroristas constitui grave violação aos direitos humanos.

Adotando a mesma perspectiva com relação ao terrorismo, o Secretário Geral das Nações Unidas, em seu Informe de 02 de setembro de 2003, sobre a aplicação da Declaração do Milênio, afirma que o terrorismo é em si mesmo uma violação dos direitos humanos e deve ser combatido como tal.<sup>191</sup> De forma semelhante, no Informe de 08 de agosto de 2003, acerca da Proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais na luta contra o terrorismo, o Secretário Geral assevera que o terrorismo destrói os direitos humanos daqueles aos quais está dirigido, acabando com sua capacidade de se realizarem plenamente como seres humanos e ameaçando o desenvolvimento de sociedades baseadas em princípios democráticos, no estado de direito e no respeito aos direitos humanos, incluídos os direitos econômicos e sociais.<sup>192</sup>

Da mesma forma, a Alta Comissada das Nações Unidas para os Direitos Humanos, em seu Informe de 27 de fevereiro de 2002, ressalta que o terrorismo é uma ameaça ao direito humano mais fundamental, o direito à vida, sendo a elaboração de um enfoque comum contra o terrorismo uma forma de defender os direitos humanos.<sup>193</sup>

Também a Comissão de Direitos Humanos declarou, por diversas vezes, que o terrorismo é forma de violação dos direitos humanos, devendo ser reprimido pela sociedade internacional como tal. Assim, na Resolução 2002/35, de 22 de abril de 2002, é asseverado que o terrorismo cria um clima que destrói o ideal do ser humano livre do medo e da miséria e

---

<sup>188</sup> A/RES/59/195. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/487/99/PDF/N0448799.pdf?OpenElement>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>189</sup> S/RES/1566 (2004). Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/542/85/PDF/N0454285.pdf?OpenElement>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>190</sup> S/RES/1624 (2005). Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/510/55/PDF/N0551055.pdf>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>191</sup> A/58/323. Disponível em <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/481/61/PDF/N0348161.pdf?OpenElement>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>192</sup> A/58/266. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N03/464/18/PDF/N0346418.pdf?OpenElement>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>193</sup> E/CN4/RES/2002/18. Disponível em <[http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/fce3ab7d9d7eeb1fc1256b870059a3de/\\$FILE/G0211024.doc](http://www.unhchr.ch/Huridocda/Huridoca.nsf/0/fce3ab7d9d7eeb1fc1256b870059a3de/$FILE/G0211024.doc)> Acesso em 05 de dezembro de 2006.

dificulta a tarefa dos Estados de promover e proteger os direitos humanos e as liberdades fundamentais.<sup>194</sup>

Na Resolução 2003/37, de 23 de abril de 2003, a Comissão de Direitos Humanos, após ressaltar que a comunidade internacional está cada vez mais consciente dos efeitos negativos que o terrorismo, em todas as suas formas e manifestações, tem para o pleno gozo dos direitos humanos, reafirma que aquele tem por objeto a destruição destes, exortando os Estados a combatê-lo.<sup>195</sup>

Já na Resolução 2004/44, a Comissão de Direitos Humanos assevera sua preocupação com as violações manifestas dos direitos humanos cometidas por grupos terroristas e insta aos Estados que intensifiquem a cooperação regional e internacional na luta contra o terrorismo.<sup>196</sup>

Tendo em mente tal percepção, que, conforme já salientado, vem ganhando corpo na sociedade internacional, Kalliopi K. Koufa, Relatora Especial sobre Terrorismo e Direitos Humanos da Subcomissão de Prevenção à Discriminação e de Proteção às Minorias da Comissão de Direitos Humanos da ONU, em seu relatório preliminar de 07 de junho de 1999, concluiu que:

*[...] o terrorismo põe sob ameaça aqueles valores sociais e políticos que se relacionam, direta ou indiretamente, com o pleno gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, a saber, as esferas da:*

*1) Vida, liberdade e dignidade do indivíduo;*

*2) Sociedade democrática;*

*3) Paz social e ordem pública. [...]*

*Portanto, é evidente que há uma estreita relação entre terrorismo e desfrute dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Esta relação é vista claramente quando grupos de indivíduos recorrem a atos de terrorismo e, ao fazê-lo, matam ou causam lesões em indivíduos, os privam de sua liberdade, destroem seus bens ou utilizam as ameaças ou a intimidação para semear medo. [...]*

*De fato, matar pessoas inocentes, destruir bens e fomentar um clima de alarme e terror não só equivale a violar os direitos das vítimas, mas também a promover outras graves violações dos direitos humanos.<sup>197</sup>*

<sup>194</sup> E/CN.4/RES/2002/35. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/E200235.html>>. Acesso em 05 de dezembro de 2005.

<sup>195</sup> E/CN.4/RES/2003/37. Disponível em <[http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/E2003\\_37.pdf](http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/E2003_37.pdf)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006.

<sup>196</sup> E/CN.4/RES/2004/44. Disponível em <[http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/E2004\\_44.pdf](http://www.un.org/spanish/terrorismo/ces/E2004_44.pdf)>. Acesso em 06 de dezembro de 2006

<sup>197</sup> “[...] el terrorismo pone bajo amenaza aquellos valores sociales y políticos que guardan relación, directa o indirectamente, con el pleno goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales, a saber las esferas de:

1) La vida, la libertad y la dignidad del individuo;

2) La sociedad democrática;

3) La paz social y el orden público. [...]

Por tanto, es evidente que hay una estrecha relación entre terrorismo y disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Esta relación se ve claramente cuando grupos de individuos recurren a actos de terrorismo y, al hacerlo, matan o causan lesiones a individuos, les privan de su libertad, destruyen sus bienes, o utilizan las amenazas o la intimidación para sembrar miedo. [...]

Em seu Informe de 27 de junho de 2001, tem-se que a referida relatora concluiu também que:

*As ações terroristas, tanto se são cometidas pelos Estados como por atores não estatais, podem violentar o direito à vida, o direito de não ser objeto de torturas nem de detenção arbitrária, os direitos das mulheres, os direitos das crianças, o direito à saúde, à subsistência (alimentação), à ordem democrática, à paz e à segurança, o direito à não discriminação e todas as demais normas de proteção dos direitos humanos. Na realidade, não existe provavelmente um só direito humano que não esteja exposto aos efeitos do terrorismo.*<sup>198</sup>

Dessa forma, percebe-se, de todas as resoluções e declarações anteriormente citadas, que não parecem existir dúvidas – antes o contrário – de que o terrorismo constitui uma atividade que põe em risco os direitos humanos reconhecidos pela sociedade internacional. Com efeito, nelas, a vinculação entre terrorismo e direitos humanos é clara, como também é a consideração de que a prática de atos terroristas viola os direitos humanos internacionalmente reconhecidos de maneira flagrante.

Feita tal aproximação entre terrorismo e direitos humanos, cabe ressaltar, de acordo com Carlos Fernández de Casadevande Romani e Francisco Jiménez García, que muito embora se tenha a evidente percepção de que os tratados vigentes acerca dos direitos humanos contemplam a proteção e a violação destes sob a perspectiva do Estado, (o que se explica pelo fato de que todo o ordenamento internacional sobre a matéria surgiu com o intuito de equilibrar o poder do Estado de impor obrigações às pessoas e a impotência destas para garantir o correspondente respeito a seus direitos), tal circunstância de modo algum significa que não possam existir violadores dos direitos humanos distintos dos Estados (como é o caso do indivíduo ou de grupos e organizações terroristas), nem que tais violações não possam dar ensejo a uma responsabilidade internacional diferente (a responsabilidade do indivíduo ou de grupos aparece reconhecida no Direito Internacional tanto no âmbito da pirataria como nas violações dos direitos humanos constitutivas de genocídio, crimes de guerra e crimes contra a

---

En efecto, matar a personas inocentes, destruir bienes y fomentar un clima de alarma y terror no sólo equivale a violar los derechos de las víctimas sino también a promover otras graves violaciones de los derechos humanos”. KOUFA, Kalliopi K. Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999 (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Disponível em <<http://www.un.org>> Acesso em 20 de outubro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>198</sup> “Las acciones terroristas, tanto si son cometidas por los Estados como por actores no estatales, pueden menoscabar el derecho a la vida, el derecho a no ser objeto de torturas ni de detención arbitraria, los derechos de las mujeres, los derechos de los niños, el derecho a la salud, a la subsistencia (alimentación), al orden democrático, a la paz y a la seguridad, el derecho a la no discriminación y todas las demás normas de protección de los derechos humanos. En realidad, no existe probablemente ni un solo derecho humano que no esté expuesto a los efectos del terrorismo”. KOUFA, Kalliopi K. Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 27 de junho de 2001 (E/CN.4/Sub.2/2001/31). Disponível em <<http://www.un.org>> Acesso em 20 de outubro de 2006. (Tradução nossa).

humanidade).<sup>199</sup> Ademais, as disposições constantes no art. 30 da Declaração Universal dos Direitos do Homem,<sup>200</sup> no art. 5º do Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos,<sup>201</sup> no art. 29 da Convenção Americana de Direitos Humanos<sup>202</sup> e no art. 17 da Convenção Europeia de Proteção de Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais<sup>203</sup> se aplicam, como se percebe da leitura dos mesmos, tanto aos Estados como aos grupos e indivíduos.<sup>204</sup>

Tem-se então, que a atividade terrorista, seja ela praticada por Estados, grupos ou indivíduos, constitui uma flagrante violação dos direitos humanos, sendo que a resposta a ser dada pela sociedade internacional acerca de tal fenômeno não pode perder de vista tal dimensão.

### 3.3. RESPOSTA AO TERRORISMO E VIOLAÇÃO AOS DIREITOS HUMANOS

Levando-se em consideração a explanação anterior acerca do terrorismo enquanto ameaça aos direitos humanos, sabe-se que, por outro lado, o combate ao fenômeno terrorista pode, em determinadas circunstâncias, também colocar em risco os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, fato este que não pode ser olvidado. Com efeito, tem-se percebido que a chamada “guerra contra o terror”, tem servido como pretexto para que alguns

<sup>199</sup> Segundo Colin Warbrick, “a criação de Tribunais Criminais Internacionais para a Iugoslávia e Ruanda — pela prática de graves violações dos direitos humanos dentro de suas respectivas jurisdições — demonstra que o sistema internacional é capaz de estabelecer mecanismos para responsabilizar os indivíduos pela violação dos direitos humanos”. WARBRICK, Colin. O Terrorismo e Direitos Humanos. In SYMONIDES, Janusz. Direitos Humanos: novas dimensões e desafios. Disponível em <[http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027\\_por.pdf](http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027_por.pdf)>. Acesso em 15 de novembro de 2006.

<sup>200</sup> “Nenhuma disposição da presente Declaração pode ser interpretada de maneira a envolver para qualquer Estado, agrupamento ou indivíduo o direito de se entregar a alguma atividade ou de praticar algum ato destinado a destruir os direitos e liberdades aqui enunciados.” Disponível em <<http://www.unhchr.ch/udhr/lang/por.htm>>. Acesso em 09 de dezembro de 2006.

<sup>201</sup> “Nenhuma disposição do presente Pacto poderá ser interpretada no sentido de conceder direito algum a um Estado, grupo ou indivíduo para empreender atividades ou realizar atos destinados à destruição de qualquer dos direitos e liberdades reconhecidos no Pacto ou limitá-los em maior medida do que a prevista nele”. Disponível em <[http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a\\_ccpr\\_sp.htm](http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/a_ccpr_sp.htm)>. Acesso em 09 de dezembro de 2006.

<sup>202</sup> “Nenhuma disposição da presente Convenção pode ser interpretada no sentido de:  
a) permitir a qualquer dos Estados-partes, grupo ou indivíduo, suprimir o gozo e o exercício dos direitos e liberdades reconhecidos na Convenção ou limitá-los em maior medida do que a prevista nela; [...]”. Disponível em <[http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1\\_4.htm](http://www.aids.gov.br/final/biblioteca/legislacao/vol1_4.htm)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>203</sup> “Nenhuma das disposições da presente Convenção se pode interpretar no sentido de implicar para um Estado, grupo ou indivíduo qualquer direito de se dedicar a atividade ou praticar atos em ordem à destruição dos direitos ou liberdades reconhecidos na presente Convenção ou a maiores limitações de tais direitos e liberdades do que as previstas na Convenção”. Disponível em <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/textos-internacionais-dh/tidhregionais/conv-tratados-04-11-950-ets-5.html>>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

<sup>204</sup> ROMANI, Carlos Fernández de Casadevande. GARCÍA, Francisco Jiménez. Terrorismo y Derechos Humanos: una aproximación desde el derecho internacional. Madrid: Fundación de Víctimas del Terrorismo, 2005, p. 34.

Estados adotem medidas atentatórias aos direitos humanos não apenas dos supostos “terroristas” (o que por si só já seria extremamente grave), mas da população em geral, tudo isso supostamente legitimado pelo superior interesse de descobrir, prender e condenar os responsáveis por atos de terrorismo.

Assim, verifica-se a criação, principalmente após os recentes atentados ocorridos na América do Norte e no continente europeu, de leis que acabaram por permitir e legitimar a prática de vários atos violadores aos direitos humanos pelo Estado, em nome da luta contra o terrorismo. Tem-se por exemplo, a condução de operações em sigilo, a instalação de escutas telefônicas, a instituição de vigilância policial, a detenção de imigrantes (mesmo sem qualquer elemento que justifique a suspeita de uma atuação criminosa), a imposição de restrições à liberdade de movimento, de expressão e de associação, dentre outras.

Neste ponto, cabe salientar que o exemplo mais emblemático dos exageros cometidos pelos Estados no combate ao terrorismo pode ser encontrado justamente na nação que costumeiramente se arvora como defensora da liberdade e da democracia: os Estados Unidos da América.

De fato, no dia 20 de setembro de 2001, em virtude dos atentados contra o World Trade Center e o Pentágono, ocorridos nove dias antes, o Presidente Bush convocou o Congresso e solicitou a aprovação de uma lei, denominada de USA Patriot Act, o que de fato ocorreu no dia 25 de outubro do mesmo ano por uma esmagadora maioria (98 votos a 1 no Senado e 357 a 66 na Câmara dos Deputados). A partir de tal lei foram limitadas as liberdades públicas e suspensos os direitos constitucionais ligados à privacidade.<sup>205</sup> Os poderes do FBI e de outras agências de manutenção da ordem foram sensivelmente ampliados. As autoridades americanas passaram a ter acesso irrestrito aos dados de seus cidadãos, como extratos bancários, arquivos escolares, históricos médicos e contas telefônicas, sendo que existem atualmente quatro programas governamentais de vigilância da Internet, todos recobertos por enorme sigilo. Sob a égide do combate ao terrorismo, o governo está autorizado a conduzir operações em sigilo, reprimir delitos de idéias e colocar pessoas sob vigilância, mesmo que

---

<sup>205</sup> Tal fato, na verdade, não chega a ser uma novidade, havendo outros exemplos da adoção pelos Estados Unidos de medidas restritivas das liberdades públicas e mesmo violadoras dos direitos humanos como forma de enfrentamento de “ameaças à segurança nacional”. Neste sentido, tem-se que, durante a Guerra Civil Americana, o presidente Lincoln resolveu restringir a liberdade de imprensa e a liberdade de expressão, afirmando que aqueles que fossem suspeitos de ter cometido delitos políticos poderiam ser julgados por tribunais militares. Não satisfeito, decidiu autorizar (sem a participação do Congresso) que o Comandante em Chefe do Exército suspendesse o habeas corpus em qualquer zona militar entre a Filadélfia e Washington. Já em 1942, depois do ataque a Pearl Harbor, o presidente Roosevelt ordenou, por meio do Decreto nº 9066, que todas as pessoas de origem japonesa (incluindo nativos dos EUA e cidadãos naturalizados) fossem “excluídos” de certas áreas da Costa Oeste e confinados em “centros de relocação” enquanto durasse a guerra, sendo que aproximadamente 120.000 pessoas foram atingidas por esse decreto.

não existam elementos que justifiquem a suspeita de que elas venham agindo de maneira criminosa. Ainda, foi possibilitada a imposição de medidas restritivas ao acesso ao território americano, notadamente de estrangeiros de origem árabe ou que professam a religião islâmica, que passaram a ser considerados suspeitos em potencial<sup>206</sup> e, portanto, sujeitos a detenção mesmo sem qualquer indício de seu envolvimento com grupos ou atividades terroristas. Saliente-se, ademais que os procedimentos de deportação de tais “suspeitos” passaram a ser realizados a portas fechadas e o direito de defesa foi seriamente afetado.<sup>207</sup>

De igual forma, o USA Patriot Act autorizou a realização de prisões de estrangeiros amparadas em meras suspeitas<sup>208</sup> e por tempo indeterminado, bem como possibilitou, em nome da defesa nacional, a realização de processos criminais em segredo, ou seja, sem qualquer forma de controle público, e a criação de tribunais militares de exceção, onde os direitos dos acusados são sensivelmente mitigados. Com efeito, tais tribunais poderão prender, julgar e condenar “terroristas” e “criminosos de guerra”, identificados como tal apenas pelo poder executivo e com base em depoimentos ou provas secretas. Também serão mantidos secretos os locais, o procedimento, as acusações, as deliberações, os julgamentos e a composição desses tribunais. Por fim, contrariamente ao procedimento dos tribunais militares comuns, os acusados não terão direito de recorrer, ainda que tenham sido condenados à morte.<sup>209</sup>

Amparados por tal legislação, os Estados Unidos utilizam a base de Guantanamo desde janeiro de 2002 para deter suspeitos de envolvimento com o terrorismo internacional (principalmente com relação a Al Qaeda) e combatentes detidos no Afeganistão e Iraque, sendo que alguns ali permanecem há vários anos sem acusação ou culpa formada. Ainda, o governo norte-americano, apesar de definir a luta contra o terrorismo como “guerra”, nega aos detidos em os direitos estabelecidos pela Convenção de Genebra,<sup>210</sup> sob o argumento de que

---

<sup>206</sup> Neste sentido, cabe ressaltar que o Departamento de Justiça norte-americano resgatou a prática do *ethnic profiling*, que consiste num tipo diferente de investigação a partir da etnia ou crença do cidadão. Assim, universitários oriundos de países do Oriente Médio ou cidadãos que professam o islamismo estão submetidos a padrões mais rígidos de investigação policial pelo simples fato de serem árabes e/ou muçulmanos.

<sup>207</sup> PAIXÃO, Cristiano. *11 de setembro: cinco anos depois*. Disponível em <<http://www.unb.br/acs/artigos/at0906-03.htm>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

<sup>208</sup> Saliente-se que não há previsão da necessidade de apresentação de qualquer prova que permita classificar o detido como “terrorista”, bastando para sua prisão a alegação de que este representa uma ameaça para a segurança nacional.

<sup>209</sup> GOLUB, Philip S. *O Poder Imperial de Bush*. Disponível em <<http://diplo.uol.com.br/2002-01,a206>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

<sup>210</sup> Sarah Pellet entende que as disposições da III Convenção de Genebra relativa ao tratamento dos prisioneiros de guerra, principalmente as alíneas 1 a 3 do artigo 4º, não deixam dúvidas que os combatentes do exército regular talibã e os membros da Al Qaeda, que se encontram detidos em Guantanamo são prisioneiros de guerra. Dessa forma, assevera que a recusa dos EUA em aplicar a aqueles tal estatuto põe em risco a coerência de um sistema universalmente reconhecido, vez que as Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949 foram

não são eles “prisioneiros de guerra”,<sup>211</sup> mas sim “combatentes inimigos”, criando uma figura até então inexistente no mundo jurídico. Também não gozam os detidos do status de acusados segundo a lei norte-americana, pelo que estes se encontram em uma espécie de “limbo” fora das leis nacionais e internacionais. Neste sentido, de acordo com Giorgio Agambem:

*A novidade da “ordem” do presidente Bush está em anular radicalmente todo estatuto jurídico do indivíduo, produzindo, dessa forma, um ser juridicamente inominável e inclassificável. Os talibãs capturados no Afeganistão, além de não gozarem do estatuto de POW (prisioneiro de guerra), segundo a Convenção de Genebra, tampouco gozam daquele de acusado segundo as leis norte-americanas. Nem prisioneiros nem acusados, mas apenas “detainees”, são objeto de uma pura dominação de fato, de uma detenção indeterminada não só no sentido temporal, mas também quanto à sua própria natureza, porque totalmente fora da lei e do controle judiciário. A única comparação possível é com a situação jurídica dos judeus nos “Lager” nazistas: juntamente com a cidadania, haviam perdido toda identidade jurídica, mas conservavam pelo menos a identidade de judeus. Como Judith Butler mostrou claramente, no “detainee” de Guantanamo a vida nua atinge sua máxima indeterminação.*<sup>212</sup>

Além de tais flagrantes violações aos direitos humanos e ao direito humanitário, tanto em Guantanamo quanto em Abu Ghraib (para onde foram levados alguns dos detidos durante o confronto no Iraque), a prática de tortura física e psicológica foi adotada como uma política deliberada de tratamento dispensado aos prisioneiros ali detidos. De fato, desde que tal circunstância chegou ao conhecimento da sociedade internacional, através da publicação das primeiras fotografias de soldados dos Estados Unidos humilhando e torturando detentos da

---

ratificadas por mais de 180 Estados. PELLET, Sarah. *O Conflito no Afeganistão e os Prisioneiros na Base Americanade de Guanamo – Da Razão do mais Forte ou como os Estados Unidos Reinventaram o Direito Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 308.

<sup>211</sup> De acordo com Marco Sassòli dois tipos de argumentos foram e continuam sendo invocados para justificar a não qualificação dos detidos em Guantanamo como prisioneiros de guerra. O primeiro se ampara na pretensa não aplicabilidade da Convenção de Genebra com relação a eles, posto que: (i) a Al Qaeda não seria um Estado, (ii) os Talibãs não seriam reconhecidos pelos Estados Unidos como governo legítimo do Afeganistão, (iii) os detidos seriam assassinos e terroristas, que haviam violado o direito internacional humanitário e, por fim, (iv) se trataria de uma nova forma de guerra. O segundo se assenta nas supostas consequências negativas da atribuição do *status* de prisioneiros de guerra a tais pessoas, vez que: (i) se gozassem de tal estatuto seria mais difícil julgá-los por ataques contra objetivos militares como o navio de guerra “USS Cole” e os acampamentos militares dos Estados Unidos na Arábia Saudita, (ii) como prisioneiros de guerra, deveriam ser repatriados com o fim das hostilidades ou processados por um crime, (iii) não poderiam ser interrogados sobre as redes terroristas, (iv) quem os detém estaria obrigado a respeitar suas convicções e seus direitos pessoais, (v) não poderiam ser enclausurados, (vi) teriam o direito de se corresponder livremente com suas famílias e de possuir certos objetos como tesouras, pentes, barbeadores, agulhas e navalhas. SASSÒLI, Marco. *La “guerra contra el terrorismo”, el derecho internacional humanitario y el estatuto de prisionero de guerra*. Disponível em <[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67BNHG/\\$File/20%20Sassoli.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67BNHG/$File/20%20Sassoli.pdf)>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

<sup>212</sup> AGAMBEM Giorgio. *O estado de exceção como paradigma de governo*. Disponível em <<http://p.php.uol.com.br/tropico/html/textos/2504,1.shl>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

prisão de Abu Ghraib, novos relatos surgem a cada dia,<sup>213</sup> dando conta da prática de vários atos desumanos em nome do combate ao terrorismo.

Neste sentido, tem-se que em um e-mail de 16 de julho de 2004, um agente do FBI informou ter visto um preso em Guantanamo deitado no chão da sala de interrogatório, envolto em uma bandeira israelense, com música estridente e uma luz estroboscópica. Em outro, enviado no dia 2 de agosto de 2004, outro agente do FBI relatou que em duas oportunidades entrou nos locais de interrogatório de Guantanamo e encontrou presos com pés e mãos acorrentados em posição fetal no chão, sem cadeira, alimento ou água. Acrescentou ainda que, em certa ocasião o ar-condicionado estava desligado e a temperatura era tão fria que o preso, descalço, tremia, tendo sido tal tratamento, segundo os policiais militares que guardavam aquele, determinado no dia anterior pelos interrogadores.<sup>214</sup>

Outros agentes do FBI relataram semelhantes violações dos direitos humanos ocorridas em Guantanamo. Segundo um deles, em outubro de 2003, um prisioneiro privado de sono, transferido de cela em cela, algemado, foi interrogado durante horas. No segundo dia, um capitão dos Marines se agachou sobre o Alcorão na sua frente.<sup>215</sup> No terceiro dia, ele foi confrontado a um cão agressivo, da raça pastor alemão. Um outro agente afirmou que em outubro de 2002, um agente civil do Exército foi procurá-lo rindo para lhe mostrar sua obra: ele tinha envolvido com fita adesiva a cabeça de um prisioneiro barbudo, porque este último não parava de se curvar sobre o Alcorão. Um terceiro agente contou que discutiu, no verão de 2004, com um investigador que se gabou de ter obrigado um prisioneiro a ouvir rock satânico no volume máximo durante horas, e depois se vestiu de padre para batizá-lo. Saliente-se que alguns militares disseram aos agentes do FBI que as relatadas “técnicas de interrogatório” tinham sido aprovadas pelo Departamento de Defesa, até então chefiado por Donald Rumsfeld.<sup>216</sup>

A seu turno, a Organização das Nações Unidas, através de sua Comissão de Direitos Humanos, após ouvir ex-detentos e advogados, elaborou um relatório de 54 páginas, dando conta das atrocidades perpetradas em Guantanamo. Em tal instrumento foram relatadas sérias

---

<sup>213</sup> No que diz respeito à Guantanamo, relatórios elaborados por agentes do FBI e por comissários da Organização das Nações Unidas atestaram a prática de tortura contra os presos na base norte-americana.

<sup>214</sup> FISHER, William. *O horror se renova em Guantânamo*. Disponível em <<http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=675>>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

<sup>215</sup> Dentre outros atos de profanação praticados em Guantanamo, o Corão foi chutado, atirado em vasos sanitários e encharcado com urina. Cabe salientar que tais atos visavam torturar psicologicamente os detidos, posto que o desrespeito ao livro sagrado é altamente ofensivo aos seguidores do islamismo, para quem aquele representa a palavra literal de Alá, devendo, dessa forma, ser tratado com extrema reverência.

<sup>216</sup> FISHER, William. *O horror se renova em Guantanamo*. Disponível em <<http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=675>>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

violações aos direitos humanos praticadas na base militar americana, como, por exemplo, a utilização de técnicas de interrogatório consistentes no uso de cachorros, na exposição a temperaturas extremas, na privação de sono durante vários dias seguidos e no isolamento prolongado. Também de acordo com os Comissários da ONU, com o intuito de compelir os detentos a colaborar em seus interrogatórios, ainda eram adotados, dentre outros, os seguintes procedimentos: retirada de vestes ou produtos de higiene pessoal, manutenção da luz da cela permanentemente acesa, intimidação e imposição de condições de privação sensorial. A utilização reiterada de violência excessiva foi verificada especialmente em três tipos de situações: durante os traslados, durante as operações das Forças de Resposta Inicial e durante a alimentação forçada de detidos em greve de fome.<sup>217</sup> Como consequência do tratamento dispensado aos detidos, três deles se suicidaram, as greves de fome são freqüentes e cerca de 20% destes recebem medicação forçada de antidepressivos e ansiolíticos.<sup>218</sup>

Cabe ressaltar que a edição de leis restritivas aos direitos humanos no combate ao terrorismo não é exclusividade dos Estados Unidos, sendo que outros países, como, por exemplo, a Grã-Bretanha, também vem conduzindo sua luta contra tal flagelo da mesma forma que aquele. Com efeito, o Terrorism Act 2001 permite o encarceramento por tempo indefinido, sem julgamento ou formação de culpa, de estrangeiros suspeitos de terrorismo, sem a necessidade de qualquer prova que ampare tal suspeita. O Prevention Terrorism Act, votado em março de 2005, permite ao Ministro do Interior determinar a prisão domiciliar de uma pessoa, sempre que ele suspeite que um indivíduo está "implicado numa ação ligada ao terrorismo". Ele pode também proibir esse indivíduo de utilizar telefone celular, limitar seu acesso à Internet, impedi-lo de contatar certas pessoas, obrigá-lo a estar em casa a determinadas horas, autorizar a realização de buscas em sua residência pela polícia e pelos serviços secretos. Tais disposições poderão ser tomadas com base num simples aviso dado pelos serviços secretos. Já o Terrorism Act 2006 deu origem às novas infrações de incitação indireta e de glorificação do terrorismo. A incriminação da incitação indireta não requer a existência da intenção de levar outras pessoas a cometer atos criminosos, bastando que qualquer tribunal inglês entenda que as palavras proferidas pelo suposto incitante criaram um "clima favorável" ao terrorismo. Por fim, o Terrorism Bill 2006 dá ao Poder Executivo e aos

---

<sup>217</sup> Doc. E/CN.4/2006/120. *Situação dos detidos na baía de Guantânamo*. Disponível em <<http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/112/79/pdf/G0611279.pdf?OpenElement>>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

<sup>218</sup> Em virtude de tais violações aos direitos humanos, o Secretário Geral das Nações Unidas, Ban Ki-moon, se pronunciou, em 11 de janeiro do corrente ano, pelo fechamento do centro de detenção de Guantânamo, reiterando as manifestações de seu antecessor, Kofi Annan. *Ban Ki-moon pide cierre de centro de detención de Guantánamo*. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=8576&criteria1=EEUU&criteria2=Ban>>. Acesso em 12 de janeiro de 2007.

tribunais britânicos a prerrogativa não só de criminalizar qualquer forma de apoio a um movimento social ou qualquer ação destinada a fazer pressão sobre o governo inglês, mas também de determinar o que é bom e o que é mau em todas as partes do mundo.<sup>219</sup>

Assim, pode-se perceber sem sombra de dúvida que a “guerra ao terror” declarada pelos Estados Unidos e pela Grã-Bretanha vem sendo travada sem qualquer preocupação com os direitos humanos reconhecidos internacionalmente em vários instrumentos multilaterais dos quais, inclusive, tais países são signatários. De fato, a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos (PIDCP), a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes (CCT), a Convenção de Genebra Relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra (CGRTPG) e a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), dentre outros, prevêm o direito à liberdade de circulação,<sup>220</sup> à liberdade de pensamento, consciência e religião,<sup>221</sup> à liberdade de opinião e expressão,<sup>222</sup> o direito à intimidade,<sup>223</sup> além de proibir o encarceramento arbitrário,<sup>224</sup> a tortura e o tratamento cruel,<sup>225</sup> assim como a propaganda em favor da guerra.<sup>226</sup>

Como resposta a tais violações, a sociedade internacional, principalmente através da Organização das Nações Unidas, já deixou bem claro que a luta contra o terrorismo não pode ser travada sem a observância dos direitos humanos internacionalmente reconhecidos, conclamando a todos os Estados a atuarem na resposta a tal ameaça em conformidade com as disposições do Direito Internacional.

Neste sentido, pode ser destacada a Resolução 60/158, acerca da Proteção dos Direitos Humanos e das Liberdades Fundamentais na Luta Contra o Terrorismo, aprovada em 16 de dezembro de 2005, na qual a Assembléia Geral, dentre outras disposições:

- 1. Reafirma que os Estados devem assegurar-se de que as medidas que se adotem para combater o terrorismo estejam em consonância com as obrigações que lhes incumbem conforme o direito internacional, em particular as normas internacionais relativas aos direitos humanos, aos refugiados e o direito humanitário; [...]*
- 7. Reafirma que, na luta contra o terrorismo, é imprescindível que todos os Estados respeitem e protejam a dignidade das pessoas e suas liberdades fundamentais,*

<sup>219</sup> PAYE, Jean Claude. *Guerra contra o terrorismo ou guerra contra as liberdades?* Disponível em <[http://www.amauta.inf.br/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=3857](http://www.amauta.inf.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=3857)>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

<sup>220</sup> DUDH – Art. 13º; PIDCP – Art. 12; CADH – Art. 7º.

<sup>221</sup> DUDH – Art. 18º; PIDCP – Art. 18; CADH – Art. 12.

<sup>222</sup> DUDH – Art. 19º; PIDCP – Art. 19; CADH – Art. 13.

<sup>223</sup> DUDH – Art. 12º; PIDCP – Art. 17; CADH – Art. 11, §2º.

<sup>224</sup> DUDH – Art. 9º, Art. 10º e Art. 11º; PIDCP – Art. 9º, Art. 10º e Art. 11º; CADH – Art. 7º e Art. 8º.

<sup>225</sup> DUDH – Art. 5º; PIDCP – Art. 7º; CADH – Art. 5º, §2º. CCT – Art. 2º, CGRTPG – Art. 13.

<sup>226</sup> PIDCP – Art. 20.

*assim como as práticas democráticas e o império da lei, como afirma o Secretário Geral em seu informe, apresentado em cumprimento da resolução 58/187 da Assembléia Geral; [...]*

*11. Sublinha que, ao se desenvolver, como se concluiu da Cúpula Mundial 2005, uma estratégia para promover respostas amplas, coordenadas e coerentes contra o terrorismo é necessário que em todo o processo se tenha plenamente em conta a proteção dos direitos humanos, as liberdades fundamentais, as disposições do direito internacional humanitário e do direito internacional dos refugiados; [...]*

*13. Salienta aos Estados que, na luta contra o terrorismo, levem em consideração as resoluções e decisões das Nações Unidas sobre os direitos humanos e os alerta para que tenham em conta as recomendações dos procedimentos e mecanismos especiais da Comissão de Direitos Humanos e os comentários e opiniões pertinentes dos órgãos das Nações Unidas criados em virtude de tratados de direitos humanos; [...].<sup>227</sup>*

Refletindo ainda tal preocupação, podem ser citadas as Resoluções 59/161, 58/187 e 57/219 da Assembléia Geral e 2004/87, 2004/44 e 2002/35 da Comissão de Direitos Humanos, que em sua totalidade reafirmam que os direitos humanos não podem ser deixados em segundo plano em nome do combate ao terrorismo.

Após estudar as resoluções da Assembléia Geral das Nações Unidas e de outros organismos internacionais, bem como a jurisprudência das Cortes Européia e Interamericana de Direitos Humanos, Federico Andreu-Guzmán concluiu que, na luta contra o terrorismo, todo Estado deve observar, pelo menos, os seguintes critérios (i) toda medida de luta antiterrorista deve estar emoldurada dentro do estrito respeito do império do estado de direito e das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos, (ii) a declaração do Estado de urgência ou exceção e a utilização de poderes de exceção para evitar os atos de terrorismo deve ser feita dentro dos limites prescritos pelo direito internacional e em conformidade com os princípios da legalidade, proporcionalidade e necessidade, (iii) em qualquer tempo e circunstância devem ser mantidos e assegurados os direitos e liberdades fundamentais

---

<sup>227</sup> “1. Reafirma que los Estados deben cerciorarse de que las medidas que se adopten para combatir el terrorismo estén en consonancia con las obligaciones que les incumben con arreglo al derecho internacional, en particular las normas internacionales relativas a los derechos humanos y a los refugiados y el derecho humanitario; [...]

7. Reafirma que, en la lucha contra el terrorismo, es imprescindible que todos los Estados respeten y protejan la dignidad de las personas y sus libertades fundamentales, así como las prácticas democráticas y el imperio de la ley, como afirma el Secretario General en su informe, presentado en cumplimiento de la resolución 58/187 de la Asamblea General; [...]

11. Subraya que, al desarrollar, como se acordó en la Cumbre Mundial 2005, una estrategia para promover respuestas amplias, coordinadas y coherentes contra el terrorismo es necesario que en todo el proceso se tengan plenamente en cuenta la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales y las disposiciones del derecho internacional humanitario y del derecho internacional de los refugiados; [...]

13. Alienta a los Estados a que, en la lucha contra el terrorismo, tomen en consideración las resoluciones y decisiones de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos, y los alienta a que tengan en cuenta las recomendaciones de los procedimientos y mecanismos especiales de la Comisión de Derechos Humanos y los comentarios y opiniones pertinentes de los órganos de las Naciones Unidas creados en virtud de tratados de derechos humanos; [...]” (A/RES/60/158). Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/497/11/PDF/N0549711.pdf?OpenElement>>. Acesso em 13 de dezembro de 2006. (Tradução nossa).

reconhecidas como intangíveis, tanto pelos tratados como pelo direito internacional consuetudinário (por exemplo: proibição da tortura e dos tratamentos desumanos, proibição da privação arbitrária da liberdade, direito a um tribunal independente e imparcial, direito a ser submetido a julgamento em um prazo curto após a detenção sem excessiva demora, direito de ser informado, em uma língua compreensível e de maneira detalhada, acerca da natureza e dos motivos da acusação a que responde etc.), (iv) as pessoas privadas de sua liberdade devem ser mantidas em locais oficiais de detenção, onde haja um registro dos detentos, ao qual devem ter acesso seus advogados e familiares, (v) toda medida de privação de liberdade deve estar sob controle judicial, inclusive em caso de detenção administrativa, sendo que, em qualquer circunstância as pessoas privadas de sua liberdade devem ter o direito de impetrar habeas corpus, assim como de comunicar-se com seus advogados, (vi) as investigações criminais devem se realizar sob controle judicial e (vii) todo procedimento relativo à expulsão, extradição e devolução deve ser feito de acordo com o estipulado pelo direito internacional dos direitos humanos.<sup>228</sup>

Dessa forma, uma vez que a luta contra o terrorismo deve ser guiada pelo respeito aos direitos reconhecidos internacionalmente por toda a humanidade, sendo de fato ilegais as violações justificadas por tal mister, o recurso às jurisdições internacionais pode se revelar um meio eficaz de repressão aos atos terroristas e, ao mesmo tempo, de salvaguarda dos direitos humanos, garantindo uma punição justa aos autores de tais condutas, conforme será analisado a seguir.

---

<sup>228</sup> ANDREU-GUZMÁN, Federico. *Terrorismo y Derechos Humanos*. Disponível em <[http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme\\_ESP.pdf](http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme_ESP.pdf)> Acesso em 13 de julho de 2006.

#### **4. A POSSIBILIDADE DE RECURSO ÀS JURISDIÇÕES INTERNACIONAIS NO COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL**

De acordo com o salientado anteriormente, a prática de atos terroristas constitui uma violação grave dos direitos humanos mais elementares, sendo que, de forma semelhante, a resposta dada ao terrorismo, em algumas oportunidades, também tem se revelado violadora de tais direitos.

Em vista destas circunstâncias, pretende-se demonstrar no presente capítulo que o recurso às jurisdições internacionais, especificamente o Tribunal Penal Internacional e a Corte Internacional de Justiça, pode se revelar um importante instrumento de combate ao terrorismo internacional, evitando a impunidade dos autores de tais atos e a adoção pelos Estados de procedimentos unilaterais de represália, garantindo, assim, o respeito aos direitos humanos mais básicos e assegurando a manutenção da paz e da segurança internacionais.

##### **4.1 TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

A evolução da jurisdição penal internacional, iniciada com a instituição dos tribunais militares após a Segunda Guerra Mundial, teve, em 1998, seu mais importante episódio: a criação do Tribunal Penal Internacional, a primeira instância penal permanente da sociedade internacional.

De fato, a instituição de um tribunal permanente veio coroar todo o esforço despendido pela sociedade internacional para combater e punir, com eficiência e isenção, a prática de crimes de alcance internacional e de especial gravidade, que até então ou permaneciam impunes, ou eram reprimidos por tribunais criados *post factum*, em evidente desrespeito ao princípio *nullun crimen sine lege*.

Neste sentido, verifica-se que o Tribunal Penal Internacional pode oferecer uma resposta eficaz ao terrorismo internacional, ainda que não tenha competência explícita para julgar atos desta natureza. Todavia, as dificuldades enfrentadas para a instituição de tal instância internacional e o papel que ela pode desempenhar no combate ao fenômeno terrorista, não serão devidamente compreendidos sem um indispensável estudo das precedentes etapas evolucionárias da jurisdição penal internacional, notadamente no tocante

às contribuições decorrentes da criação e dos julgamentos realizados pelos tribunais militares de Nuremberg e Tóquio e pelos tribunais *ad hoc* para a Ex-Iugoslávia e Ruanda.

#### 4.1.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Verifica-se que a instituição de uma instância penal internacional foi pela primeira vez sugerida pelo suíço Gustave Moynier, que, horrorizado ante as atrocidades cometidas durante a Guerra Franco-Prussiana de 1870, propôs a criação de um tribunal para impedir violações da Convenção de Genebra de 1864 e julgar os responsáveis por elas.<sup>229</sup>

Constava em tal proposta, apresentada em 03 de janeiro de 1872 durante uma reunião do Comitê Internacional da Cruz Vermelha, dentre outros pontos, que (i) o tribunal seria uma instituição permanente que se ativaria automaticamente em caso de guerra, (ii) o Presidente da Confederação Suíça, por sorteio, indicaria três julgadores procedentes de Estados signatários neutros, e os beligerantes elegeriam outros dois, sendo que, na existência de mais de dois beligerantes, os que fossem aliados escolheriam um só julgador, (iii) se um dos Estados signatários neutros que tivesse designado um julgador se tornasse beligerante durante a guerra, seria procedida nova eleição, mediante sorteio para substituir tal juiz, (iv) o tribunal não disporia de uma sede permanente, a não ser que os cinco julgadores de reunissem o quanto antes possível em uma localidade eleita provisoriamente pelo presidente da Confederação Suíça, (v) os juízes decidiriam entre si o lugar em que se reuniriam (o que permitiria que o tribunal pudesse reunir-se onde fosse mais conveniente aos acusadores e testemunhas), bem como os detalhes da organização do tribunal e do procedimento pertinente, (vi) o Estado demandante desempenharia o papel de acusador, sendo admitidas, todavia, a apresentação de denúncias pelos governos interessados, (vii) deveriam ser definidas as infrações e as correspondentes punições em um documento separado. (viii) todos os Estados signatários, particularmente os beligerantes, deveriam cooperar para a solução do conflito (ix) cada caso particular deveria ser julgado separadamente (vedando, dessa forma, julgamentos e

---

<sup>229</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 973.

sanções coletivas) (x) poderia o tribunal fixar uma indenização a ser paga pelos danos causados com a conduta dos beligerantes.<sup>230</sup>

Apesar de tal proposta não ter despertado interesse dos Estados nacionais e ter sido qualificada de pouco realista (caindo, inclusive, no esquecimento, posto que sequer o Comitê Internacional da Cruz Vermelha fez referência a ela em suas declarações ante o Comitê preparatório das Nações Unidas para a instituição de um Tribunal Penal Internacional<sup>231</sup>), sua importância é patente, uma vez que se constituiu na primeira manifestação séria de redação de estatuto de um tribunal penal internacional permanente.

A idéia da criação de um Tribunal Penal Internacional somente ressurgiu após o término da Primeira Guerra Mundial, tendo nascido do repúdio às atrocidades cometidas durante tal conflito. De fato, contrariando o otimismo inicial na Europa, a guerra se revelou uma grande catástrofe, com um número de mortos jamais visto, ataques sistemáticos que envolviam até mesmo a população civil e a utilização de armamentos novos e altamente destrutivos. Em 1919, foi constituída, por iniciativa dos Estados Aliados, uma comissão para apreciar a “responsabilidade dos autores da guerra”, que recomendou a punição das pessoas acusadas de crimes de guerra e a constituição de um tribunal para julgar tais indivíduos. O Tratado concluído em Versalhes pelas potências aliadas e a Alemanha no dia 28 de junho do mesmo ano<sup>232</sup> previa, em seu artigo 227,<sup>233</sup> a criação de um tribunal internacional<sup>234</sup> para julgar o Kaiser Guilherme II por “ofensas contra a moralidade internacional e a santidade dos tratados”.<sup>235</sup> Em 16 de janeiro de 1920, os Aliados encaminharam uma petição à Holanda, onde o ex-imperador havia se refugiado, sustentando a solicitação de extradição, dentre outros motivos, na “cínica violação da neutralidade da Bélgica e de Luxemburgo, o bárbaro e

<sup>230</sup> HALL, Christopher Keith. *La primera propuesta de creación de un tribunal penal internacional permanente*. Disponível em <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLKQ>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

<sup>231</sup> HALL, Christopher Keith, *La primera propuesta de creación de un tribunal penal internacional permanente*. Disponível em <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLKQ>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

<sup>232</sup> Ratificado pela França em 10 de janeiro de 1920.

<sup>233</sup> “As potências aliadas e associadas acusam Guilherme II de Hohenzollern, ex-imperador da Alemanha, por ofensa suprema contra a moral internacional e a autoridade sagrada dos tratados.

Um tribunal especial será formado para julgar o acusado, assegurando-lhe garantias essenciais do direito de defesa. Ele será composto por cinco juízes, nomeados por cada uma das potências, a saber: Estados Unidos da América, Grã-Bretanha, França, Itália e Japão.

O tribunal julgará com motivos inspirados nos princípios mais elevados da política entre as nações, com a preocupação de assegurar o respeito das obrigações solenes e dos engajamentos internacionais, assim como da moral internacional. Caberá a ele determinar a pena que estimar que deva ser aplicada.

As potências aliadas e associadas encaminharão ao governo dos Países Baixos uma petição solicitando a entrega do antigo imperador em suas mãos para que seja julgado”. BAZELAIRE, Jean Paul, CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 15.

<sup>234</sup> Composto por cinco juízes dos EUA, França, Inglaterra, Itália e Japão.

<sup>235</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 973.

impiedoso sistema de reféns, as deportações em massa, o rapto das moças de Lille arrancadas de suas famílias e entregues sem defesa às piores promiscuidades, a responsabilidade pela morte de 10 milhões de homens na flor da idade”.<sup>236</sup> Todavia, com a recusa da Holanda em entregar o Kaiser,<sup>237</sup> o artigo 227 do Tratado de Versalhes nunca foi aplicado,<sup>238</sup> o que levou os Aliados a abandonar a idéia de uma Corte Internacional para julgá-lo. Na verdade, havia uma preocupação maior em salvaguardar a paz na Europa, tendo em vista todas as tensões do pós-guerra e suas querelas mal resolvidas que, fatalmente, acabaram por levar à eclosão de uma Segunda Grande Guerra.<sup>239</sup> Não obstante, apesar de nunca ter saído do papel, a afirmação de uma concepção jurídica nova, segundo a qual os autores de crimes de guerra devem responder na justiça por seus atos, apresentou um enorme progresso para o Direito Internacional. De fato, pode-se afirmar que, apesar de não trazer nenhum efeito concreto, a proposta constante no Tratado de Versalhes representou a primeira pedra assentada na construção de uma justiça internacional penal.<sup>240</sup>

O fracasso do Tratado de Versalhes, entretanto, não sepultou a idéia do estabelecimento de um sistema internacional de justiça penal. Ao contrário, vários estudos foram feitos acerca de tal tema, principalmente no período entre as duas grandes guerras mundiais.<sup>241</sup> Entre os partidários da criação de uma jurisdição penal internacional a grande discussão que se desenvolvia era sobre se esta deveria ser uma corte autônoma criada por uma convenção internacional ou uma câmara especial dentro da Corte Permanente de Justiça Internacional, órgão judiciário da Liga das Nações então existente. Todavia, os textos produzidos no período entre-guerras não foram suficientes para impedir o início da Segunda Guerra Mundial. Não obstante, verifica-se que permitiram a elaboração de uma base jurídica

---

<sup>236</sup> BAZELAIRE, Jean Paul, CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 15.

<sup>237</sup> A Holanda se recusou a entregar o Kaiser alegando que no caso haveria retroatividade da lei penal e que o crime era político. SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. *O Genocídio como Crime Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998. p. 36.

<sup>238</sup> De acordo com Hervé Ascencio, o art. 227 do Tratado de Versalhes teria sido “provavelmente concebido para se tornar letra morta”. ASCENCIO, Hervé. *O Desenvolvimento do Direito Internacional Penal*. In BRANT, Leonardo Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 267.

<sup>239</sup> SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. *O Genocídio como Crime Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 55.

<sup>240</sup> BAZELAIRE, Jean Paul, CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 16

<sup>241</sup> Tanto assim, que em 1924 foi fundada, na Universidade de Paris, a Associação Internacional de Direito Penal (AIDP) e um de seus objetivos era o estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional permanente. Em 1926, no I Congresso Internacional de Direito Penal, organizado pela AIDP em Bruxelas, discutiu-se o tema e, como consequência, foi proposta à Liga das Nações a criação de uma Câmara Criminal no Tribunal Internacional de Justiça. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 41.

mais elaborada acerca do julgamento de criminosos de guerra, o que culminou na instalação dos Tribunais Militares Internacionais em Nuremberg e Tóquio.<sup>242</sup>

#### 4.1.1.1 A INSTITUIÇÃO DOS TRIBUNAIS MILITARES INTERNACIONAIS

A discussão acerca do destino que seria dado aos líderes nazistas após o fim da Segunda Guerra Mundial foi travada durante todo o conflito, tendo os Aliados e os representantes dos governos da Europa no exílio se encontrado por diversas vezes para deliberar quais providências adotar contra aqueles. A idéia de submeter à justiça os atos dos chefes nazistas, embora em um primeiro momento não se revelasse evidente,<sup>243</sup> foi apresentada em várias oportunidades, constando na Declaração dos Aliados, firmada em Londres no dia 12 de julho de 1941 por representantes de 14 países; na Declaração Conjunta de Roosevelt e Churchill de 14 de agosto de 1941 e na Declaração de St. James Palace de 13 de janeiro de 1942, tendo se desenvolvido nas conferências de Moscou e de Teerã em 1943, de Yalta e de Potsdam em 1945.

A declaração de Moscou, firmada em 30 de outubro de 1943 pelo Premier soviético Josef Stalin, pelo Presidente norte-americano Franklin Delano Roosevelt e pelo Primeiro-Ministro britânico Winston Churchill, estabeleceu os princípios que seriam adotados pelas Nações Unidas para julgar os criminosos de guerra a partir de 1945, sendo marco preparatório para a formação do Tribunal de Nuremberg. Foi publicada em 1º de novembro de 1943, tendo nela sido prolapado o repúdio às atrocidades nazistas, bem como a intenção de levar seus perpetradores a julgamento.

*O Reino Unido, os Estados Unidos e a União Soviética receberam procedentes de diversas fontes, provas concretas sobre atos de violência e crueldade, assassinatos em massa e execuções de pessoas inocentes, cometidos pelas tropas hitlerianas nos países que dominaram e de onde estão sendo expulsas atualmente.*

[...]

*As três potências acima mencionadas, falando em nome das trinta e duas Nações Unidas, anunciam solenemente a seguinte declaração:*

*Quando se conceder ao Governo Alemão um armistício, todos os oficiais, soldados alemães e membros do Partido Nacional-Socialista, responsáveis por tais atos, pelos assassinatos e execuções em massa, todos os que participaram*

<sup>242</sup> ASCENCIO, Hervé, *O Desenvolvimento do Direito Internacional Penal*. In BRANT, Leonardo Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 268.

<sup>243</sup> Cabe salientar que, em um primeiro momento, a idéia de alguns dos Aliados, como Churchill e Stalin, era executar os chefes nazistas, sem qualquer espécie de julgamento.

*voluntariamente destes crimes serão entregues aos Governos dos países onde os cometeram, para que possam ser levados aos tribunais e punidos de acordo com as leis vigentes em cada um deles.*

[...]

*Aconselhamos a todos que ainda não mancharam suas mãos com sangue, que se abstenham de aderir às fileiras dos culpados, pois as três potências aliadas os perseguirão até os recantos mais afastados do mundo e os entregarão aos seus juízes para que a justiça siga o seu curso.*

*A declaração não se refere aos casos dos principais criminosos de guerra, cujos crimes não estão delimitados por fronteiras geográficas e que serão castigados de acordo com uma resolução comum dos Governos aliados.*<sup>244</sup>

Observa-se que dois modos de repressão são apresentados nitidamente na Declaração de Moscou. Em primeiro lugar, tem-se a repressão local, para os crimes individualizados, cometidos em um território específico, sendo que os acusados seriam julgados pelas autoridades do lugar onde os delitos tivessem sido praticados e com base no direito local. O segundo modelo de repressão diz respeito aos chamados grandes criminosos de guerra, cujos delitos não tinham definição geográfica específica. Foi este o modelo utilizado nos julgamentos de Nuremberg.<sup>245</sup>

Na Conferência de Yalta, realizada entre 04 e 11 de fevereiro de 1945, os chefes de governo da Inglaterra, Estados Unidos e União Soviética manifestaram sua intenção de submeter todos os criminosos de guerra a justo e rápido castigo, sendo que, na prática, aguardavam para tanto apenas o término do conflito, que então já se anunciava.<sup>246</sup>

Com o término da 2ª Guerra Mundial e a derrota do regime nazista, representantes das quatro grandes potências que se sagraram vencedoras (Estados Unidos, União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, Grã-Bretanha e França), reuniram-se em 08 de agosto de 1945, na

---

<sup>244</sup> “The United Kingdom, the United States and the Soviet Union have received from many quarters evidence of atrocities, massacres and cold-blooded mass executions which are being perpetrated by Hitlerite forces in many of the countries they have overrun and from which they are now being steadily expelled.

[...]

Accordingly, the aforesaid three Allied powers, speaking in the interest of the thirty-two United Nations, hereby solemnly declare and give full warning of their declaration as follows:

At the time of granting of any armistice to any government which may be set up in Germany, those German officers and men and members of the Nazi party who have been responsible for or have taken a consenting part in the above atrocities, massacres and executions will be sent back to the countries in which their abominable deeds were done in order that they may be judged and punished according to the laws of these liberated countries and of free governments which will be erected therein.

[...]

Let those who have hitherto not imbued their hands with innocent blood beware lest they join the ranks of the guilty, for most assuredly the three Allied powers will pursue them to the uttermost ends of the earth and will deliver them to their accusers in order that justice may be done.

The above declaration is without prejudice to the case of German criminals whose offenses have no particular geographical localization and who will be punished by joint decision of the government of the Allies”. Disponível em <<http://www.ibiblio.org/pha/policy/1943/431000a.html>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006. (Tradução nossa).

<sup>245</sup> GONÇALVES, Joanisval Brito. Tribunal de Nuremberg 1945-1946: a gênese de uma nova ordem no direito internacional. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 70.

<sup>246</sup> FERRO, Ana Luiza Almeida. O Tribunal de Nuremberg. Belo Horizonte: Mandamentos, 2002, p. 42.

Conferência de Londres, onde celebraram acordo destinado a estabelecer as regras destinadas a orientar o processo e julgamento dos “maiores criminosos de guerra das potências Europeias do Eixo”. O artigo 1º de tal acordo, denominado de “Carta de Londres,”<sup>247</sup> previa a criação de um Tribunal Militar Internacional, que acabou por ser conhecido como “Tribunal de Nuremberg”, em virtude de seus julgamentos terem sido realizados na cidade alemã de Nuremberg.<sup>248</sup>

Esclarecendo a denominação dada ao tribunal pelas potências europeias, assevera Fernanda Nepomuceno de Souza que:

*O tribunal se denominou ‘Internacional’, porque aplicava em nome das 19 nações aderentes ao Acordo. O qualificativo ‘Militar’ provinha do fato de que estava destinado a se pronunciar sobre atos criminais cometidos com relação a um plano bélico executado, antes e depois de abertas as hostilidades.*<sup>249</sup>

Todavia, salienta Celso D. de Albuquerque Mello que a expressão “militar” integrante da denominação do tribunal foi utilizada equivocadamente, posto que o “único militar era o juiz soviético, bem como o processo não era tão rápido quanto o de uma corte marcial”, acrescentando ainda que, apesar da alegação de que a expressão foi empregada pelo fato de

<sup>247</sup> “Carta de Londres, de 08 de agosto de 1945

Acordo do Governo dos Estados Unidos da América, Governo Provisório da República Francesa, o Governo do reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e o Governo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas para processar e punir os maiores crimes de guerra do Eixo Europeu;

Considerando que as Nações Unidas, de tempos em tempos, emitiu declarações de sua intenção de que os Crimes de Guerra deveriam ser submetidos a julgamento;

E considerando que a Declaração de Moscou de 30 de outubro de 1943 sobre as atrocidades alemãs na Europa ocupada estabeleceu que aqueles Oficiais Alemães, homens e membros do Partido Nazista que foram responsáveis ou consentiram nas atrocidades e crimes seriam mandados para os países nos quais seus abomináveis atos foram cometidos, com o objetivo de serem julgados e punidos de acordo com as leis destes países liberados e dos Governos livres que serão nesse sentido criados;

E considerando que esta Declaração foi emitida para sem preconceito em relação aos casos de maiores criminosos de cujas ofensas não têm região geográfica particular e que serão punidos pela decisão conjunta dos Governos dos Aliados;

E, portanto, o Governo dos Estados Unidos da América, o Governo Provisório da República Francesa, o Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte e o Governo da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (a partir de agora chamados "os Signatários"), agindo no interesse das Nações Unidas e dos seus representantes devidamente autorizados, então concluíram o seguinte acordo:

Artigo 1. Será estabelecido depois de consultas com o conselho de Controle para a Alemanha um Tribunal Militar Internacional para o julgamento dos criminosos de guerra, cujos delitos não têm região geográfica determinada, se forem eles acusados individualmente ou na qualidade de membros de organizações ou grupos, ou de ambos.

Artigo 2. A constituição, jurisdição e funções do Tribunal Militar Internacional serão aquelas estabelecidas na carta anexa a este Acordo, cuja Carta passa a fazer parte integrante deste Acordo. [...]”. Disponível em <<http://dhnnet.org.br/direitos/anthist/nuremberg/nuremberg/anexo.html>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>248</sup> De acordo com Carlos Eduardo Adriano Japiassú, a cidade de Nuremberg foi escolhida para sediar o tribunal por ter sido palco das mais espetaculares concentrações do partido nazista e da promulgação das leis de perseguição racial JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. O Tribunal Penal Internacional. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 50.

<sup>249</sup> SOUZA, Fernanda Nepomuceno. Tribunais de Guerra. Belo Horizonte: Del Rey, 2005, p. 25.

nele serem julgados crimes praticados durante a guerra, “tudo indica que foi para evitar a submissão ao Congresso dos EUA a criação de uma nova jurisdição, vez que as jurisdições militares são da competência do presidente dos EUA”.<sup>250</sup>

Segundo o Estatuto anexo ao Acordo de Londres,<sup>251</sup> o tribunal seria composto por quatro juízes e quatro suplentes de nacionalidade de cada um dos países signatários (art. 2º),<sup>252</sup> tendo sido indicados: Geoffrey Lawrence e Norman Birkett – suplente (Reino Unido), Francis Biddle e John Parker – suplente (Estados Unidos), Henri Donnedieu de Vabres e Robert Falco – suplente (França) e Iona T. Nikitcehnko e Alexander F. Volchkov - suplente (União Soviética).<sup>253</sup> Tais juízes eram incontestáveis (art. 3º) e deveriam decidir por maioria de votos, prevalecendo, no caso de empate, o voto do presidente (art. 4). Ainda, ao decidir, deveriam os juízes externar as razões pelas quais estavam condenando ou absolvendo um acusado (art. 26), podendo aplicar aos condenados, ainda que não houvesse previsão da sanção cabível a cada delito, pena de morte (art. 27).

O Estatuto estabeleceu a competência do Tribunal para o julgamento dos crimes contra a paz, crimes de guerra e crimes contra a humanidade, cometidos por pessoas que agiram por conta dos países europeus do Eixo,<sup>254</sup> definindo-os em seu artigo 6º.<sup>255</sup> Cabe

<sup>250</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 974.

<sup>251</sup> O texto do Estatuto pode ser consultado em <http://dhnet.org.br/direitos/anthist/nuremberg/nuremberg/anexo.html>. Acesso em 15 de dezembro de 2006

<sup>252</sup> O fato da composição do tribunal ter sido limitada a juízes oriundos apenas dos quatro países vitoriosos no conflito lhe retirou parte da legitimidade, dando-lhe a aparência de “justiça dos vencedores”. Tal circunstância foi, conforme salientado por Eduardo R. Hooft, a “*principal debilidade jurídica e moral*” do Tribunal de Nuremberg. HOOFT, Eduardo R. *La Corte Penal Internacional e La Jurisdicción Universal: realidad o mito*. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005, p. 147.

<sup>253</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 49.

<sup>254</sup> No seu artigo 7º, o Estatuto do Tribunal de Nuremberg deixou claro que aposição de oficial dos acusados, como os Chefes de Estado ou funcionários graduados não os livraria nem os mitigaria de responsabilidade. O artigo 8º, ao seu turno, deixou salientado que o fato de um acusado ter agido em obediência a ordem de seu governo ou de um superior também não o isentaria de responsabilidade, o que acabou por reforçar a responsabilidade individual no âmbito internacional.

<sup>255</sup> Artigo 6º

O Tribunal estabelecido pelo Acordo mencionado no art. 1º acima para o julgamento e a punição dos grandes criminosos de guerra dos países europeus do eixo será competente para julgar e punir todas as pessoas que agindo por conta dos países europeus do Eixo, tenham cometido, individualmente ou na qualidade de membros de organizações, um dos crimes a seguir.

Os atos a seguir, ou qualquer um deles, são os crimes submetidos à jurisdição do Tribunal e levam a uma responsabilidade individual:

a) os crimes contra a paz: isto é, a direção, a preparação, o desencadeamento ou a continuidade de uma guerra de agressão, ou de uma guerra violando tratados, garantias ou acordos internacionais, ou a participação em um plano orquestrado ou em um complô para o cumprimento de qualquer um dos atos anteriores;

b) os crimes de guerra: isto é, as violações das leis e costumes de guerra. Essas violações compreendem, entre outras, o assassinato, os maus tratos dos prisioneiros de guerra ou das pessoas no mar, a execução dos reféns, a pilhagem dos bens públicos ou privados, a destruição sem motivo das cidades e dos vilarejos ou a devastação que não se justifiquem pelas exigências militares;

ressaltar que precisamente neste ponto recai uma das mais contundentes críticas feitas ao Tribunal de Nuremberg: o desrespeito ao princípio do *nullum crime sine lege*, vez que os crimes tipificados em seu estatuto e pelos quais se pretendia julgar os nazistas não eram previstos como tal durante o seu cometimento.

Assim, de 20 de novembro de 1945 a 1ª de outubro de 1946 o Tribunal Militar Internacional de Nuremberg julgou os 22 principais dirigentes do III Reich sobreviventes do conflito. Ao final do julgamento, doze acusados foram condenados à morte, sete à prisão perpétua ou temporária e três restaram absolvidos.

Os veredictos foram proferidos em 30 de setembro e 1º de outubro de 1946, sendo os condenados à pena capital executados por enforcamento no dia 16 de outubro, no ginásio da própria prisão de Nuremberg. Após, seus corpos foram levados para Munique, para serem cremados secretamente e terem as cinzas jogadas em um afluente do rio Isar, para que se evitassem futuras glorificações.<sup>256</sup>

É interessante observar ainda que foram julgadas também sete organizações acusadas de atividades criminosas,<sup>257</sup> ou seja, pessoas jurídicas, sendo ao final três absolvidas<sup>258</sup> e as demais banidas. O objetivo de se colocar pessoas jurídicas na condição de criminosas foi o de, com tal atitude, demonstrar a condenação do Estado alemão.

Apesar de ter sido considerado a maior conquista a favor da repressão dos crimes internacionais, o Tribunal de Nuremberg foi alvo de inúmeras críticas, que, de acordo com Celso D. de Albuquerque Mello, podem ser resumidas nas seguintes: 1) a violação do princípio *nullum crimen nulla poena sine lege*; 2) ser um verdadeiro “tribunal de exceção” constituído apenas pelos vencedores; 3) que a responsabilidade do DI é apenas do Estado e não atinge o indivíduo; 4) que os aliados também tinham cometido crimes de guerra; 5) que os atos praticados pelos alemães eram simples atos ilícitos, mas não criminosos, 6) que não houve instrução criminal.<sup>259</sup>

---

c) os crimes contra a humanidade: isto é, o assassinato, o extermínio, a escravização, a deportação e qualquer outro ato desumano cometido contra qualquer população civil, antes ou durante a guerra, ou as perseguições por motivos políticos, raciais ou religiosos, quando esses atos ou perseguições, quer tenham constituído ou não uma violação do direito interno do país onde foram perpetrados, tenham sido cometidos em decorrência de qualquer crime que faça parte da competência do Tribunal, ou estejam vinculados a esse crime.

<sup>256</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano, *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 53.

<sup>257</sup> As sete organizações são os órgãos dirigentes do NSDAP – Partido Nacional-Socialista dos Trabalhadores Alemães, a SS (Unidade especial de proteção aos líderes do Partido), a SA (Força de assalto do Partido), a SD (Serviço de segurança) o Gabinete do Reich, o Alto Comando da Wehrmacht e a Gestapo (Polícia secreta do Estado).

<sup>258</sup> Foram absolvidos o Gabinete do Reich, o Alto Comando da Wehrmacht e a SA.

<sup>259</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 974.

Todavia, em que pese a pertinência de algumas das críticas recebidas pelo Tribunal, não se pode olvidar a inquestionável importância que a experiência de Nuremberg teve para desenvolvimento da Justiça Penal Internacional. De fato, além de se constituir no primeiro tribunal criminal realmente internacional da história da humanidade, deixou como legado a certeza de que existem direitos universais do homem que nenhum governo pode desrespeitar, seja em tempos de guerra ou de paz, sejam ou não as vítimas seus nacionais,<sup>260</sup> bem como a afirmação definitiva da responsabilidade internacional do indivíduo,<sup>261</sup> que, pouco tempo depois, em 1950, restou devidamente formalizada pela Comissão de Direito Internacional em virtude de determinação da Assembléia Geral das Nações Unidas.<sup>262</sup>

Por sua vez, a idéia da criação de um Tribunal Militar Internacional para julgar os atos praticados durante a 2ª Guerra Mundial pelos japoneses foi sedimentada em 1º de dezembro de 1943 na Conferência do Cairo, quando representantes chineses, britânicos e norte-americanos firmaram uma declaração, manifestando seu objetivo de por um fim à agressão japonesa e seu desejo de levar a julgamento os criminosos de guerra nipônicos. Na Conferência de Potsdam, de 1º de agosto de 1945, tais objetivos foram ratificados, tendo as três potências aliadas declarado que uma estrita justiça deveria sancionar todos os criminosos de guerra, especialmente aqueles que tivessem cometido crueldades contra prisioneiros.

Pouco tempo depois, em 02 de setembro de 1945, no ato de rendição japonesa, foram definidas todas as questões relativas à prisão e ao tratamento que seriam impostos aos criminosos de guerra. Concomitantemente, a Comissão de Crimes das Nações Unidas recomendou o estabelecimento de um tribunal militar internacional para julgar os crimes e atrocidades praticados pelos japoneses. Nestas bases, foi adotado pelo Departamento de Estado Norte-americano um instrumento visando à prisão e à sanção dos criminosos de guerra no Extremo Oriente, sendo notificados o Comandante Supremo das Forças Aliadas, General

---

<sup>260</sup> HOOFT, Eduardo R. *La Corte Penal Internacional e La Jurisdicción Universal: realidad o mito*. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005, p. 152.

<sup>261</sup> ASCENCIO, Hervé, *O Desenvolvimento do Direito Internacional Penal*. In BRANT, Leonardo Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 268.

<sup>262</sup> De acordo com a CDI: (i) qualquer pessoa que cometa um ato que constituir um crime perante o DI é responsável por ele e está sujeita a punição; (ii) o fato que o direito interno não imponha uma penalidade para um ato que constitui um crime sob o DI não isenta a pessoa que cometeu o ato de sua responsabilidade perante o DI; (iii) o fato que a pessoa que cometeu um ato que constitui crime perante o DI tenha agido como chefe de Estado ou funcionário responsável do governo não a isenta de responsabilidade perante o DI, (iv) o fato de que uma pessoa agiu cumprindo ordens do seu governo ou de um superior não a isenta da responsabilidade perante o DI, desde que uma escolha moral era de fato possível para ela; (v) qualquer pessoa acusada de um crime perante o DI tem direito a um julgamento justo com base nos fatos e no direito; (vi) os crimes aqui enunciados são puníveis como crimes perante o DI. GUERRA, Sidney. *ONU e Justiça Global em Matéria de Direitos Humanos*. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos. *Reflexões sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 361.

Douglas MacArthur e oito Estados (Austrália, Canadá, China, França, Reino Unido, Nova Zelândia, Países Baixos e União Soviética) para a organização do tribunal militar.<sup>263</sup>

Na Conferência de Moscou, da qual participaram os Ministros das Relações Exteriores da China, Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética, restou decidido que o tribunal teria sua sede em Tóquio. O Estatuto do Tribunal foi aprovado em 19 de janeiro de 1946 e regulamentado pelo General MacArthur em 25 de abril de 1946, tendo iniciado suas atividades em 29 de abril do mesmo ano e as encerrado mais de dois anos e meio depois, em 12 de novembro de 1948.

O Tribunal Internacional Militar para o Extremo Oriente teve composição mais ampla do que o de Nuremberg, sendo integrado por onze juízes provenientes das seguintes nações: Austrália (William F. Webb – juiz presidente), Canadá (E. Stuart Macdougall), China (Ju-ao Mei), Estados Unidos (John P. Higgins), Filipinas (Delfin Jaranilla), França (Henri Bernard), Reino Unido (Lord Patrick), Países Baixos (Bernard Victor A. Roling), Nova Zelândia (Erima Harvey Northeroft), URSS (I. M. Zaryanov) e Índia (Rahabinod M. Pal). Ressalte-se que este último Estado, apesar de não ter participado da Segunda Guerra Mundial, indicou um juiz na condição de país neutro.<sup>264</sup> Tais juízes deveriam decidir por maioria de votos, prevalecendo, no caso de empate, o voto do presidente (art. 4). Ainda, deveriam externar as razões pelas quais estavam condenando ou absolvendo um acusado (art. 17), podendo aplicar aos condenados, mesmo sem qualquer previsão acerca da sanção cabível a cada delito, pena de morte ou outra que considerassem justa (art. 16).

O Estatuto estabeleceu a competência do Tribunal para o julgamento dos crimes contra a paz, crimes contra as convenções de guerra e crimes contra a humanidade, definindo-os, quase com as mesmas palavras constantes no Estatuto de Nuremberg, em seu artigo 5º.<sup>265</sup>

<sup>263</sup> BAZELAIRE, Jean Paul, CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 28.

<sup>264</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 61.

<sup>265</sup> Artigo 5º

O Tribunal terá o poder para julgar e punir os criminosos de guerra do Extremo Oriente quem individualmente ou como membro de organizações, são acusados de crimes, compreendendo aqueles contra a paz.

Os atos a seguir, ou qualquer um deles, são os crimes submetidos à jurisdição do Tribunal para os quais haverá responsabilidade individual:

a) Crimes contra a paz:

Isto é, o fato de ter planejado, preparado, desencadeado ou dado continuidade a uma guerra de agressão, declarada ou não, ou a uma guerra violando o direito internacional, os tratados, acordos ou garantias ou de ter participado em um plano comum ou em um complô visando cometer um dos atos evocados;

b) Crimes contra as Convenções da Guerra:

Isto é, as violações das leis e costumes de guerra.

c) Crimes contra a humanidade.

Isto é, assassinato, extermínio, escravidão, deportação e qualquer outro ato desumano cometido contra qualquer população civil, antes ou durante a guerra, ou perseguições por motivos políticos ou raciais, na

Evitou-se a previsão do complô como crime autônomo, tendo em vista as controvérsias enfrentadas por tal tipificação no tribunal europeu.

Assim, de 03 de maio de 1946 a 12 de novembro de 1948 o Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente julgou 25 criminosos de guerra. Ao final do julgamento, diferentemente do ocorrido em Nuremberg, nenhum acusado foi absolvido. Por outro lado, também de forma diferente do acontecido no tribunal europeu, as decisões prolatadas não foram unânimes, revelando o desacordo dos componentes do tribunal quanto à sorte dos acusados.<sup>266</sup>

As sentenças foram prolatadas em 12 de novembro de 1948, tendo sido proferidas sete condenações à morte e dezoito à prisão perpétua ou temporária. As penas capitais foram executadas em 23 de dezembro do mesmo ano, sendo os condenados enforcados na prisão de Sugamo, em Tóquio. Os condenados à pena de prisão foram libertados entre 1954 e 1955, fato que pode ser atribuído ao contexto político internacional da época, a saber: a chegada de Mao Tse-Tung ao poder na China em 1949 e o início da Guerra Fria. Cabe ressaltar que todos os prisioneiros eram notadamente anticomunistas.

De modo semelhante ao ocorrido no Tribunal de Nuremberg, o enfoque político prevaleceu no Tribunal para o Extremo Oriente. De fato, dos oitenta prisioneiros de guerra, apenas os mais importantes foram levados a julgamento, tendo os demais, na maioria homens de negócio e industriais, sido rapidamente postos em liberdade, retornando à vida rotineira. Também por questões políticas não foi o imperador Hirohito levado a julgamento, muito embora houvessem provas suficientes que permitiriam que fosse ele acusado pelo ataque de Pearl Harbour.

Em virtude de tais fatos, recebeu o Tribunal, além de críticas semelhantes às aquelas feitas contra seu equivalente europeu, outras igualmente severas: (i) o principal e primeiro dos criminosos de guerra, o imperador Hirohito, não foi julgado, (ii) vários criminosos de guerra japoneses foram libertados pelos norte-americanos sem a realização de qualquer processo e (iii) os médicos da unidade 731 (que realizaram experiências em seres humanos, causando a

---

execução ou na relação com qualquer crime que recaia na jurisdição do Tribunal, esteja ou não violando a legislação interna do país onde foi perpetrado o crime. Os chefes, organizadores, provocadores e cúmplices que tomaram parte na elaboração ou na execução de um plano comum ou em um complô para cometer qualquer um dos crimes enunciados são responsáveis por todos os atos realizados por qualquer pessoa na execução desse plano.

<sup>266</sup> O juiz francês, o filipino e o holandês tiveram seus votos vencidos em parte. Por sua vez, o juiz indiano, acolhendo a tese de incompetência do Tribunal, à luz dos termos da capitulação e da inexistência de relação jurídica entre juízes estrangeiros e os acusados japoneses, bem como que a acusação importava em violação do princípio da legalidade, absolveu todos os acusados. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 66.

morte de cerca de 9.000 pessoas) não foram levados a julgamento e continuaram a exercer a medicina livremente no Japão ou se aposentaram sem nenhum problema.<sup>267</sup>

Ademais, a impressão de que o Tribunal do Extremo Oriente se tratou de uma “justiça de vencedores” foi agravada pela grande influência sobre ele exercida pelos Estados Unidos. Realmente, tal país havia imposto a rendição aos japoneses, financiou o Tribunal e seu Comandante Supremo podia escolher os juízes e reduzir as penas aplicadas por estes (artigos 2º e 17 do Estatuto).

Entretanto, cabe ressaltar que, segundo assevera Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da Silva, não obstante a procedência de algumas das críticas formuladas contra ele, o Tribunal Militar Internacional para o Extremo Oriente teve sua importância para o Direito Internacional, na medida em que se tratou da segunda experiência mundial de uma justiça penal internacional, ainda que tenha sido ofuscado pelo Tribunal de Nuremberg.<sup>268</sup>

#### **4.1.1.2 A INSTITUIÇÃO DOS TRIBUNAIS *AD HOC* PELO CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS**

Somente depois de transcorridos quase cinquenta anos da instituição dos tribunais militares pelas potências vencedoras do segundo conflito mundial, veio a sociedade internacional testemunhar uma nova etapa evolutiva da jurisdição penal internacional: a criação de dois Tribunais Penais Internacionais *ad hoc* pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.<sup>269</sup>

O primeiro de tais tribunais foi o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia, instituído com a finalidade de levar a julgamento pessoas acusadas do cometimento de crimes de extrema gravidade no território da antiga República Socialista Federal da Iugoslávia.

---

<sup>267</sup> BAZELAIRE, Jean Paul; CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 37.

<sup>268</sup> SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. *O Genocídio como Crime Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 79.

<sup>269</sup> O hiato de quase cinquenta anos entre tais jurisdições internacionais pode ser explicado pelas circunstâncias políticas que envolveram o mundo durante o período da Guerra Fria. De fato, a divisão dos Estados em dois blocos antagônicos, o recuo profundo da noção de interesse comum e o equilíbrio de poder entre os dois campos impediram qualquer atuação neste sentido. Foi preciso a queda do Muro de Berlim em 1989 para que as condições políticas permitissem a evocação de novos projetos de jurisdições penais internacionais. ASCENCIO, Hervé, *O Desenvolvimento do Direito Internacional Penal*. In BRANT, Leonardo Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 270.

Todavia, para que se possa compreender os motivos que levaram à criação do Tribunal, bem como a origem dos conflitos e massacres cometidos a partir de 1991 nas seis repúblicas que formavam a Iugoslávia, faz-se necessário retroceder até 1941, quando os nazistas alemães invadiram tal país e, aliando-se aos croatas, deram início a um processo de execução e deportação de sérvios. Pouco mais tarde, em 1944, com a expulsão dos alemães da Iugoslávia pelo exército do Marechal Josep Broz Tito, foi estabelecido um regime comunista, sendo o Estado organizado em uma federação de seis repúblicas (Sérvia, Croácia, Eslovênia, Bósnia-Hezergovna, Montenegro e Macedônia). Tais repúblicas conviveram em relativa harmonia até a morte de Tito, ocorrida em 1980. A partir de tal data os antigos ódios raciais decorrentes da composição multiétnica do país ressurgiram intensamente, agravando-se em 1987 em virtude da crise econômica decorrente do colapso dos regimes comunistas do Leste Europeu.<sup>270</sup>

A declaração de independência da Eslovênia e a Croácia, contrárias ao governo de minoria sérvia de Slobodan Milosevic, em 25 de junho de 1991, deu início aos conflitos militares. Em 21 de novembro a Macedônia também declarou sua independência e, em 06 de abril de 1992, um plebiscito na Bósnia resultou na proclamação de sua autonomia. Ao final da apuração, militares bósnios (todavia pertencentes à etnia sérvia), apoiados pela República Federal da Iugoslávia, se rebelaram contra a decisão popular e isolaram parte do território da Bósnia Ocidental, proclamando uma Bósnia-Hezergovna sérvia e sua vontade de se integrar à “Grande Sérvia”. Teve início a guerra civil. Neste período, começaram a ser divulgadas informações acerca das seguidas violações ao direito internacional humanitário cometidas pelos sérvios (massacres, execuções sumárias, torturas, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes, estupros etc.), caracterizadoras de uma evidente “limpeza étnica” levada a efeito contra as demais etnias.<sup>271</sup>

Nem mesmo a decisão do Conselho de Segurança da ONU de criar o Tribunal Internacional para a ex-Iugoslávia em 1993 fez com que o conflito arrefecesse. Em 1995, apesar das conversações sobre paz e partilha dos territórios, forças sérvias invadiram cidades declaradas “invioláveis”, como Srebrenica e Zepa, sendo acusadas de ali praticar genocídio. No mesmo ano, mulçumanos bósnios e bósnios croatas atacaram a cidade de Bihac, expulsando da região as forças sérvias e dando origem a milhares de refugiados e vários mortos, também vítimas de limpeza étnica. Em dezembro de 1995, foram estabelecidas as

---

<sup>270</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 61.

<sup>271</sup> MAIA, Marielle. *Tribunal Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p.103-104.

bases para a divisão do território, o que acabou por trazer uma relativa estabilidade para a região. Todavia, em 1999, o conflito reapareceu, agora na província de Kosovo. Rebeldes de origem albanesa começaram a atuar pela independência da região, o que levou a Sérvia a reagir, enviando tropas para sufocar o movimento separatista. Como resultado de tal entrevero e buscando forçar o governo sérvio a respeitar as resoluções da ONU, entre 23 de março e 09 de junho de 1999 foi a Sérvia bombardeada pela OTAN.<sup>272</sup> Por fim, a resolução 1244 (1999)<sup>273</sup> pôs fim à guerra, fazendo de Kosovo uma “província da Iugoslávia” sobre protetorado da ONU.<sup>274</sup> Estima-se que de cerca de duzentas mil pessoas morreram no decorrer do conflito, sendo este considerado o mais grave ocorrido em solo europeu após a Segunda Guerra Mundial.

Conforme já referido, como resultado da verdadeira carnificina ocorrida no território da ex-Iugoslávia a partir de 1991, o Conselho de Segurança das Nações Unidas veio a instituir, através da Resolução 827, datada de 25 de maio de 1993,<sup>275</sup> o Tribunal Penal Internacional, ad hoc, para a antiga Iugoslávia, estabelecendo sua sede em Haia, na Holanda.

De acordo com o Estatuto do Tribunal, tem ele competência para processar e julgar as pessoas<sup>276</sup> responsáveis por violações graves às Convenções de Genebra de 1949 (art. 2), violações das leis ou dos costumes de guerra (art. 3º) e pelo cometimento dos crimes de genocídio (art. 4º) ou contra a humanidade (art. 5º), no território da antiga República Federativa Socialista da Iugoslávia, incluindo seu espaço terrestre e aéreo e suas águas territoriais, no período iniciado em 1ª de janeiro de 1991 (art. 8º).

Um traço característico do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia é que ele apresenta competência concorrente com as das cortes nacionais sobre os ilícitos previstos em seu Estatuto, podendo afirmar sua primazia sobre estas e assumir qualquer investigação nacional ou qualquer procedimento em qualquer fase processual, desde que seja demonstrado o interesse da justiça internacional (art. 9º do Estatuto).

O Tribunal originariamente foi concebido para funcionar com onze juízes, distribuídos em duas Câmaras de Primeira Instância (com três juízes cada uma) e uma Câmara de

---

<sup>272</sup> A OTAN veio a intervir em Kosovo em virtude do bloqueio do Conselho de Segurança da ONU decorrente de veto da Rússia. Para alguns, uma vez que a operação da OTAN não foi autorizada pela ONU foi ela ilegal, pelo que os chefes daquela organização deveriam ser responsabilizados penalmente.

<sup>273</sup> Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/172/92/PDF/N9917292.pdf?OpenElement>> Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>274</sup> MAIA, Marielle. *Tribunal Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p.104-105.

<sup>275</sup> Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/306/31/IMG/N9330631.pdf?OpenElement>> Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>276</sup> Segundo o artigo 6º do Estatuto, o Tribunal tem competência para julgar apenas pessoas físicas.

Recursos (com cinco juizes). Todavia, atualmente é ele composto por até 28 juizes, dos quais 16 formam um corpo permanente, que pode ser complementado por um número de até 12 juizes provisórios (ad litem), escolhidos pela Assembléia Geral de um grupo de 27 juizes<sup>277</sup> criado para atender o aumento da carga de trabalho decorrente do incremento dos indiciamentos e detenções de acusados da prática dos crimes compreendidos na competência do tribunal. Os juizes são divididos em três Câmaras de Julgamento e uma Câmara de Recursos.<sup>278</sup> Cada Câmara de Julgamento é composta por três juizes permanentes e, no máximo, nove ad litem ao mesmo tempo (artigo 12.2). Já a Câmara de Recursos é composta por sete juizes permanentes, sendo cinco do TPIY e dois do Tribunal Penal Internacional para Ruanda (artigos 12.3 e 14.4).

As sentenças das Câmaras de Primeira Instância são proferidas por maioria de votos, em audiência pública, devendo ser escritas e fundamentadas (artigo 23.2 do Estatuto). Ainda, em caso de condenação, somente pode ser aplicada pena de prisão, não havendo, assim, previsão de pena de morte (artigo 24.1). Contra as decisões das Câmaras de Primeira Instância cabe recurso para a Câmara de Recursos.

Até a presente data, o Tribunal procedeu a acusação de mais de uma centena de indivíduos, tendo proferido mais de cinquenta sentenças, com mais de trinta condenações. Dentre os casos julgados, podem ser destacados três: o do ex-presidente da República Federal da Iugoslávia Slobodan Milosevic, o de Dusko Tadic e o de Biljana Plavsic.

O ex-presidente da República Federal da Iugoslávia Slobodan Milosevic, Comandante Supremo do exército iugoslavo foi acusado perante o Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia pelos seguintes crimes, praticados na Croácia, em Kosovo e na Bósnia-Herzegovina: violações graves das convenções de Genebra de 1949 (art. 2º), violações das leis ou costumes de guerra (art. 3º), genocídio e cumplicidade de genocídio (art. 4º) e crimes contra a humanidade (art. 5º). O acusado, ouvido em 03 de julho, 29 de outubro e 11 de dezembro de 2001, se declarou inocente de tais acusações. Faleceu na prisão em 11 de março de 2006, tendo o procedimento a que respondia sido encerrado em virtude de tal fato em 14 de março de 2006.<sup>279</sup>

O caso Dusko Tadic<sup>280</sup> foi o primeiro julgado pelo Tribunal e resultou em várias decisões significativas, constituindo importantes subsídios para os demais julgamentos e para

---

<sup>277</sup> Resolução do Conselho de Segurança 1660/2006.

<sup>278</sup> A previsão de uma Câmara de Recursos foi uma novidade trazida pelo Estatuto do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia em relação aos tribunais anteriores (Nuremberg e Tóquio), nos quais não havia possibilidade de recurso das decisões tomadas por seus juizes.

<sup>279</sup> Disponível em <<http://www.un.org/icty/cases-e/index-e.htm>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>280</sup> Disponível em <<http://www.un.org/icty/tadic>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

a construção das regras e diretrizes sobre processamento de provas e demais elementos dos crimes não previstos no Estatuto.<sup>281</sup> Tadic foi preso na Alemanha em maio de 1997 e acusado de violações graves das convenções de Genebra de 1949 (art. 2º), violações das leis ou costumes de guerra (art. 3º) e crimes contra a humanidade (art. 5º). Inicialmente foi condenado à pena de vinte e cinco anos de prisão, tendo esta, todavia, sido reduzida em sede de apelação para vinte anos. Atualmente se encontra detido na Alemanha, para onde foi transferido em 31 de outubro de 2001.

Por fim, Biljana Plavsic<sup>282</sup> foi a primeira mulher a ser julgada por um Tribunal Penal Internacional, tendo sido acusada da prática de violações das leis ou costumes de guerra (art. 3º), genocídio (art. 4º) e crimes contra a humanidade (art. 5º). No dia 02 de outubro de 2002, esta se declarou culpada da acusação de crime contra a humanidade (perseguições por motivos políticos, raciais e religiosos). No dia 27 de fevereiro de 2003, foi condenada ao cumprimento de 11 anos de prisão. Atualmente se encontra detida na Suécia, para onde foi transferida em 26 de junho de 2003.

Embora tenha o Tribunal ainda um longo caminho a percorrer, percebe-se que ele constitui uma evolução no que tange ao estabelecimento da jurisdição penal internacional. Com efeito, fato que merece ser destacado é a indubitável imparcialidade de tal jurisdição, posto que ao ser instituída pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, não pode ser tida, evidentemente, como um “tribunal de vencedores”, o que garante a legitimidade de suas decisões.<sup>283</sup> Podem ser ainda apontados como avanços alcançados pelo Tribunal Penal Internacional para a Ex-Iugoslávia: (i) o desenvolvimento dogmático da doutrina da responsabilidade por atos de comando; (ii) a impossibilidade de julgamentos in absentia, importante garantia do devido processo legal; (iii) a previsão das violações sexuais como crime contra a humanidade; e (iv) a previsão de recurso contra as decisões proferidas pelas Câmaras de Primeira Instância.

A segunda jurisdição internacional *ad hoc* criada pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas foi o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, instituído

---

<sup>281</sup> MAIA, Marielle. *Tribunal Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p.109.

<sup>282</sup> Disponível em <<http://www.un.org/icty/cases-e/index-e.htm>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>283</sup> Cabe ressaltar, todavia que, segundo Carlos Augusto Canêdo Gonçalves da Silva a criação do Tribunal pelo Conselho de Segurança, em detrimento da Assembléia Geral é questionável, uma vez que, na prática, “isso tem significado a imposição de determinadas políticas nas quais os demais Estados se vêem obrigados a se tornarem meros sujeitos passivos, implementadas por um órgão carente de representatividade e que toma decisões menos em função da comunidade internacional do que de interesses específicos”. SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. *O Genocídio como Crime Internacional*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 155.

para julgar pessoas acusadas de atos extremamente graves cometidos em tal país no ano de 1994, após um atentado que resultou na morte do presidente Juvenal Habyarimana.

Para que se possa entender o motivo da guerra tribal<sup>284</sup> que resultou no massacre de milhares de indivíduos em Ruanda, faz-se necessária uma pequena digressão histórica, retornando-se até 1962, quando tal país de livrou do domínio colonial, tornando-se independente. Com a independência, o hutu Grégoire Kayibanda foi eleito Presidente da República de Ruanda, tendo sua gestão sido marcada por dificuldades econômicas e tribais. Tal situação, somada à acusação de que o Governo, além de perseguir os tutsis, favorecia as tribos hutus do Centro e Sul do país, resultou no golpe militar de 5 de julho de 1973, liderado pelo Major-General Juvenal Habyarimana, um hutu oriundo do Norte de Ruanda.<sup>285</sup>

Com o golpe, a Assembléia Nacional foi dissolvida, sendo abolidas todas as atividades partidárias. Em dezembro de 1978 foram organizadas eleições, com a aprovação de uma nova constituição e a confirmação Habyarimana como presidente. Em 1983 e 1989 foi ele reeleito, como candidato único.

Pressionado pelo povo, que queria reformas políticas, Habyarimana anunciou em julho de 1990 sua intenção de elaborar uma nova constituição e transformar Ruanda numa democracia multipartidária. Todavia, em outubro do mesmo ano, refugiados tutsis organizados na Frente Patriótica de Ruanda (RPF) iniciaram uma invasão a partir de Uganda, com o apoio daquele país. As forças rebeldes chegaram até a periferia de Kigali, onde foram repelidas pelo exército ruandês, apoiado por tropas zaienses. Tal conflito resultou na morte de milhares de hutus e no deslocamento interno de cerca de 1 milhão de pessoas daquela etnia.<sup>286</sup>

Em 1992, foi assinado um cessar-fogo entre o governo e a RPF, tendo as negociações de paz culminado, em 1993, na assinatura dos acordos de Arusha. Em tais acordos restou estipulado a formação de um governo provisório, de base ampla, que realizaria eleições no ano seguinte. Em apoio à iniciativa de pacificação, o Conselho de Segurança da ONU adotou a Resolução 872 (1993), estabelecendo a missão de paz em Ruanda – UNAMIR.

Contudo, em 06 de abril de 1994, o avião que transportava o presidente Juvenal Habyarimana e Cyprien Ntaryamira, presidente do Burundi foi abatido sobre Kigali em circunstâncias até hoje não esclarecidas. Tomando tal atentado como pretexto, a guarda

---

<sup>284</sup> A população de Ruanda é composta por duas etnias principais: os *hutus* (80%) e os *tutsis* (um pouco menos de 20%). As relações entre os membros das duas etnias nunca foram simples, sendo a constituição de milícias uma tradição forte de tais povos.

<sup>285</sup> Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf\\_3/ruanda2.htm](http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf_3/ruanda2.htm)>. Acesso em 16 de dezembro de 2006.

<sup>286</sup> Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf\\_3/ruanda2.htm](http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf_3/ruanda2.htm)>. Acesso em 16 de dezembro de 2006.

presidencial e as milícias extremistas hutus, denominadas de *interahamwe*, imediatamente instalaram barricadas nas ruas da capital e começaram a responsabilizar os tutsis e a minoria hutu moderada. Logo o massacre evoluiu para toda Ruanda, sendo que, em poucas semanas, o exército, as milícias hutus e até a população civil exterminaram pelo menos quinhentas mil pessoas, provocando o êxodo em massa de refugiados para os países vizinhos.<sup>287</sup>

Tais acontecimentos desencadearam a reação da RPF, que partiu para o contra-ataque, lançando ofensiva contra as tropas do Governo, milícias e população hutu. Seu avanço em direção a Kigali resultou em outro meio milhão de mortes e em novo êxodo, dessa vez de hutus, em direção ao Zaire, Burundi e Tanzânia. Na região leste do Zaire, a ONU organizou campos de refugiados, que chegaram a abrigar cerca de um milhão e quinhentas mil pessoas.<sup>288</sup>

Em 23 de junho de 1994 foram enviados a Ruanda, em virtude de uma Resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, dois mil e quinhentos soldados franceses, apesar da oposição da FPR e da Organização da Unidade Africana. Em 4 de julho, a FPR retomou a capital Kigali e, pouco depois, a última cidade que estava nas mãos das tropas governamentais, Gisenyi. Um governo de união foi estabelecido, tendo Pasteur Bizimungu assumido a presidência.<sup>289</sup>

Com base em um relatório da Comissão de Direitos Humanos, que testemunhou o genocídio cometido em Ruanda tanto por hutus quanto tutsis, bem como em virtude de uma solicitação do próprio governo ruandês, o Conselho de Segurança das Nações Unidas acabou por deliberar pela criação de uma nova instância penal internacional ad hoc, para que os perpetradores das atrocidades cometidas em tal Estado fossem levados à justiça e responsabilizados por seus atos.

Assim, através da Resolução 955, de 08 de novembro de 1994 foi instituído o Tribunal Penal Internacional para Ruanda, sendo estabelecido que este teria sua sede em Arusha, na Tanzânia.<sup>290</sup> De acordo com o Estatuto do Tribunal, tem ele competência para processar e julgar as pessoas<sup>291</sup> responsáveis por genocídio (art. 2), crimes contra a humanidade (art. 3º) e por violações das Convenções de Genebra e de seu Segundo Protocolo Adicional (art. 4º), perpetrados no território de Ruanda, incluindo seu espaço terrestre e aéreo e suas águas

<sup>287</sup> BAZELAIRE, Jean Paul; CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 58.

<sup>288</sup> Disponível em <[http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf\\_3/ruanda2.htm](http://www2.mre.gov.br/Deaf/daf_3/ruanda2.htm)>. Acesso em 16 de dezembro de 2006.

<sup>289</sup> BAZELAIRE, Jean Paul; CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, p. 58.

<sup>290</sup> O estabelecimento da sede do Tribunal na Tanzânia decorreu da falta de infra-estrutura em Ruanda e, principalmente, da necessidade de se evitar eventuais pressões e influência política do governo ruandês.

<sup>291</sup> Segundo o artigo 5º do Estatuto, o Tribunal tem competência para julgar apenas pessoas físicas.

territoriais, bem como por cidadãos ruandenses no território de Estados vizinhos, no período compreendido entre 1º de Janeiro e 31 de dezembro de 1994 (art. 7º).<sup>292</sup>

Da mesma forma que seu equivalente europeu, o Tribunal Penal Internacional para Ruanda apresenta competência concorrente com as das cortes nacionais sobre os ilícitos previstos em seu Estatuto, podendo afirmar sua primazia sobre estas e assumir qualquer investigação nacional ou qualquer procedimento em qualquer fase processual, desde que seja demonstrado o interesse da justiça internacional (art. 8º do Estatuto).

O Tribunal tem uma estrutura muito semelhante àquela existente no Tribunal para a Ex-Iugoslávia, sendo composto por três Câmaras de Julgamento e uma Câmara de Apelação. É integrado por quatorze juízes, sendo que a segunda instância é dividida com a jurisdição européia.<sup>293</sup>

As decisões das Câmaras de Primeira Instância são prolatadas por maioria de votos, em audiência pública, devendo ser escritas e fundamentadas (artigo 22.2 do Estatuto). Há previsão apenas de pena de prisão (artigo 23.1), sendo cabível recurso contra as sentenças de primeira instância para a Câmara de Recursos (artigo 24).

Até 13 de dezembro de 2006 setenta e dois acusados foram detidos pelo Tribunal Penal Internacional para Ruanda, sendo que destes vinte e cinco ainda estão sendo julgados, doze estão aguardando julgamento, doze aguardam transferência, sete se encontram em processo de apelação, seis estão cumprindo pena, oito foram liberados, e dois vieram a falecer.<sup>294</sup>

Por fim, cabe ressaltar que, se por um lado o Tribunal Penal Internacional para Ruanda recebeu críticas semelhantes às aquelas formuladas contra o Tribunal para a Ex-Iugoslávia (o que se explica em virtude de ambos possuírem uma estrutura organizacional bastante semelhante), por outro, sua contribuição para o desenvolvimento da jurisdição penal internacional, especialmente no que diz respeito aos crimes de genocídio,<sup>295</sup> crimes contra a

---

<sup>292</sup> Importa salientar que o Tribunal Penal Internacional para Ruanda foi a primeira e ainda única instância internacional autorizada a processar e julgar criminosos envolvidos em um conflito armado doméstico, ou seja, não-internacional.

<sup>293</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 107.

<sup>294</sup> Disponível em <<http://69.94.11.53/default.htm>>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>295</sup> Neste sentido, cabe ressaltar que o Tribunal Penal Internacional para Ruanda veio a proferir condenações por crime de genocídio, como, por exemplo, nos casos de Akayetsu e Kambanda, o que não ocorria internacionalmente desde a Segunda Guerra Mundial. BAZELAIRE, Jean Paul; CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 60.

humanidade, crimes de guerra e nas questões pertinentes à obediência hierárquica, não pode ser olvidada.<sup>296</sup>

#### **4.1.2 POSSIBILIDADE DO JULGAMENTO DE ATOS TERRORISTAS PELO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL**

Como última e mais importante etapa da evolução da jurisdição penal internacional, o Tribunal Penal Internacional começou a ser esboçado em 1989, quando a Assembléia Geral da ONU, após solicitação de Trinidad e Tobago, solicitou à Comissão de Direito Internacional a elaboração de um projeto de estatuto para o estabelecimento de uma corte penal permanente. Todavia, os trabalhos não avançaram, tendo em vista divergências ideológicas decorrentes da Guerra Fria. Em 1993, as Resoluções 47/33 e 48/31 da Assembléia Geral das Nações Unidas retomaram o assunto, sendo novamente solicitado à CDI a feitura de um projeto de estatuto, que foi apresentado em 1994 no Sexto Comitê da 49ª Sessão da Assembléia Geral. Esta, através da Resolução 49/53, determinou a criação de um comitê *ad hoc* para revisar o projeto do estatuto, aberto a todos os Estados membros. O Comitê *ad hoc* se reuniu em 1995 em duas seções de duas semanas cada uma na sede das Nações Unidas, tendo surgido muitas controvérsias nas discussões travadas, o que gerou a divisão dos Estados, que começaram a se reunir separadamente e a constituir blocos de interesse.<sup>297</sup>

Com a conclusão do mandato do Comitê *ad hoc*, a Assembléia Geral convocou em dezembro de 1995 um Comitê Preparatório (Prep. Com.) para a criação do TPI. Tal Comitê reuniu-se em seis períodos de sessões no espaço de três anos.<sup>298</sup> Nas reuniões levou-se em conta o trabalho desenvolvido pela Comissão de Direito Internacional, bem como a experiência dos tribunais *ad hoc*, sendo realizados vários estudos e discutidos vários temas. Ao final das reuniões chegou-se ao anteprojeto final que seria submetido à Conferência de Roma.

No período compreendido entre 15 e 17 de junho de 1998, nas dependências da FAO (Food and Agriculture Organization of United Nations), em Roma, deu-se a Conferência

---

<sup>296</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 108.

<sup>297</sup> MAIA, Marielle. *Tribunal Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p.57.

<sup>298</sup> 25 de março a 12 de abril de 1996; 12 a 30 de agosto de 1996; 11 a 21 de fevereiro de 1997; 04 a 15 de agosto de 1997; 1º a 12 de dezembro de 1997 e 16 de março a 03 de abril de 1998.

Diplomática de Plenipotenciários para o Estabelecimento de um Tribunal Penal Internacional,<sup>299</sup> convocada pela Resolução 52/160 da Assembléia Geral das Nações Unidas. O Estatuto foi aprovado em 17 de julho de 1998 com 120 votos a favor e 7 contrários (Estados Unidos, Filipinas, China, Índia, Israel, Sri Lanka e Turquia), tendo havido 21 abstenções. Em 08 de dezembro, a Assembléia Geral, através da Resolução 53/105, convocou novamente um Comitê preparatório para a elaboração dos documentos adicionais previstos no Estatuto. Com a superação do número exigido de 60 ratificações, o que ocorreu no dia 11 de abril de 2002 durante uma cerimônia especial na sede das Nações Unidas,<sup>300</sup> o Estatuto de Roma entrou em vigor, tendo o Tribunal Penal Internacional começado a funcionar no dia 1º de junho de 2002.<sup>301</sup>

Uma das discussões centrais ocorridas durante os trabalhos do Comitê Preparatório e da Conferência de Roma foi relativa à definição de quais crimes deveriam ser incluídos na jurisdição do Tribunal Penal Internacional, como estes seriam definidos e quais as regras a serem aplicadas em relação a eles. Ao final dos trabalhos restou previsto que a competência material do tribunal se restringiria aos crimes contra a humanidade, guerra, agressão e genocídio,<sup>302</sup> tendo ficado de fora uma série de delitos previstos na legislação internacional, como, por exemplo, o terrorismo internacional.<sup>303</sup> Tal circunstância pode ser atribuída à intenção de que somente os crimes mais amplamente reconhecidos pela sociedade internacional fossem abarcados pela jurisdição do Tribunal, para que, assim, se atraísse o maior número de signatários possível. De fato, conforme Lyal S. Sunga:

---

<sup>299</sup> Participaram da Conferência 160 Estados, 17 Organizações Intergovernamentais, 14 Agências das Nações Unidas e 124 Organizações Não-Governamentais.

<sup>300</sup> Os países que aderiram ao estatuto em tal cerimônia foram: Bósnia e Herzegovina, Bulgária, Camboja, República Democrática do Congo, Irlanda, Jordânia, Mongólia, Nigéria, Romênia e Eslováquia. O Brasil assinou o tratado em 07 de fevereiro de 2000 e depositou o instrumento de ratificação em 20 de junho de 2002.

<sup>301</sup> Art. 126.1. O presente Estatuto entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao termo de um período de 60 dias após a data do depósito do sexagésimo instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas.

<sup>302</sup> Artigo 5º-Crimes da Competência do Tribunal

1. A competência do Tribunal restringir-se-á aos crimes mais graves, que afetam a comunidade internacional no seu conjunto. Nos termos do presente Estatuto, o Tribunal terá competência para julgar os seguintes crimes:

- a) O crime de genocídio;
- b) Crimes contra a humanidade;
- c) Crimes de guerra;
- d) O crime de agressão.

2. O Tribunal poderá exercer a sua competência em relação ao crime de agressão desde que, nos termos dos artigos 121 e 123, seja aprovada uma disposição em que se defina o crime e se enunciem as condições em que o Tribunal terá competência relativamente a este crime. Tal disposição deve ser compatível com as disposições pertinentes da Carta das Nações Unidas.

<sup>303</sup> Importa ressaltar, contudo, que o projeto inicial proposto pela CDI previa a jurisdição do Tribunal Penal Internacional no tocante ao terrorismo. A inclusão de tal delito no Estatuto do TPI permaneceu em discussão até a última semana da Conferência de Roma, tendo sido excluído da competência do Tribunal em virtude da já analisada ausência de uma definição clara e amplamente aceita do fenômeno terrorista.

*A hesitação de governos em conferir ao Tribunal Penal Internacional jurisdição para crimes definidos em termos ambíguos explica porque a ‘ameaça de agressão’, ‘intervenção’, ‘dominação colonial’ e terrorismo não foram incluídos no art. 5. A excessiva vagueza de definição incrementaria por demais os abusos do Ministério Público.*<sup>304</sup>

Com relação ao terrorismo, sua não inclusão no Estatuto do TPI decorreu de várias questões levantadas durante a Conferência de Roma, como, por exemplo, (i) a ausência de consenso acerca do fenômeno terrorista e, notadamente, as implicações de tal noção com relação aos movimentos de libertação nacional, (ii) o desacordo acerca da noção de terrorismo de Estado, (iii) a desnecessidade da integração do crime de terrorismo no Estatuto,<sup>305</sup> (iv) a falta de gravidade suficiente de alguns atos terroristas, o que não justificaria sua inclusão na competência do Tribunal, (v) a eventual politização do Tribunal, (vi) a maior eficácia dos mecanismos nacionais no combate do terrorismo do que a jurisdição internacional etc.<sup>306</sup>

Contudo, em que pese tal circunstância, pode-se vislumbrar a possibilidade de que certos atos terroristas sejam julgados pelo Tribunal Penal Internacional dentro de uma diferente roupagem, ou seja, sob outra nomenclatura. Com efeito, segundo Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*[...] de uma forma geral, embora se reconheça a aplicação do princípio da reserva legal na sua vertente do nullum crimen nulla pena sine lege, nada impede que estes crimes possam encontrar uma tipificação no que veio a ser esboçado como crimes de guerra ou crimes contra a humanidade.*<sup>307</sup>

Assim, desde que a conduta praticada se amoldasse a uma das tipificações constantes no Estatuto de Roma não haveria óbice, no campo jurídico, de que o responsável fosse levado a julgamento perante o Tribunal Penal Internacional,<sup>308</sup> sem que, com isso, fosse desrespeitado o princípio da legalidade, reconhecido no próprio corpo do Estatuto<sup>309</sup> de

<sup>304</sup> SUNGA, Lyal S. *A competência ratione materiae da Corte Internacional Criminal: arts. 5 a 10 do Estatuto de Roma* In AMBOS, Kai e CHOUKR, Fauzi Hassan (Org). *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 194.

<sup>305</sup> Para um grupo de Estados, a utilização da força militar seria freqüentemente preferível à resposta oferecida pela justiça criminal, para outro, a criminalização do terrorismo e sua adequação jurisdicional deveriam ser precedidas de uma ação contrária as suas distintas causas.

<sup>306</sup> CASSESE, Antonio. *Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law*. Disponível em <[http://www.ejil.org/forum\\_WTC/NY-Cassese.pdf](http://www.ejil.org/forum_WTC/NY-Cassese.pdf)>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

<sup>307</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Tribunal Penal Internacional como agente jurisdicional no combate ao Terrorismo*. In AMBOS, Kai. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano (Org.). *Tribunal Penal Internacional. Possibilidades e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 158.

<sup>308</sup> De acordo com Cassese, o terrorismo é um fenômeno que pode tomar diversas formas e manifestações. Assim, não surpreendentemente, pode o mesmo se amoldar a várias categorias de crimes, dependendo das circunstâncias nas quais o ato terrorista for perpetrado. CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, inc, 2003, p. 125.

<sup>309</sup> Artigo 22. *Nullum crimen sine lege*

maneira bastante detalhada: uma pessoa somente pode ser punida por um ato que era codificado ao tempo de seu cometimento (*lex scripta*), de forma suficientemente clara (*lex certa*) e que não pode ser estendido por analogia (*lex stricta*).<sup>310</sup> Cabe ressaltar, contudo, que o próprio Estatuto de Roma prevê que o reconhecimento deste princípio não afetará a tipificação de uma conduta como crime nos termos do direito internacional, independentemente das disposições nele constantes, reconhecendo a validade do direito costumeiro e dos princípios gerais de direito.<sup>311</sup>

Importa esclarecer, por fim, que ao descrever, de forma pormenorizada os delitos de competência do Tribunal Penal Internacional, os Estados participantes da Convenção de Roma nada mais fizeram do que formular modelos abstratos de comportamentos proibidos.<sup>312</sup> Neste sentido, limitaram e individualizaram condutas gravemente lesivas aos direitos reconhecidos pela comunidade internacional com o fito de possibilitar a punição dos responsáveis e a prevenção de novos crimes. Tem-se então que, uma vez se amoldando o fato praticado pelo agente à descrição abstrata dos delitos constante no Estatuto de Roma<sup>313</sup> poderá aquele ser julgado pelo Tribunal, pouco importando o nome que se possa dar ao delito por ele perpetrado.

---

1. Nenhuma pessoa será considerada criminalmente responsável, nos termos do presente Estatuto, a menos que a sua conduta constitua, no momento em que tiver lugar, um crime da competência do Tribunal.

2. A previsão de um crime será estabelecida de forma precisa e não será permitido o recurso à analogia. Em caso de ambigüidade, será interpretada a favor da pessoa objeto de inquérito, acusada ou condenada.

Artigo 23 *Nulla poena sine lege*

Qualquer pessoa condenada pelo Tribunal só poderá ser punida em conformidade com as disposições do presente Estatuto.

<sup>310</sup> AMBOS, Kai. *Os princípios gerais de direito penal no Estatuto de Roma*, In AMBOS, Kai e CHOUKR, Fauzi Hassan (Org). *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p.28.

<sup>311</sup> Artigo 22. *Nullum crimen sine lege*

[...]

3. O disposto no presente artigo em nada afetará a tipificação de uma conduta como crime nos termos do direito internacional, independentemente do presente Estatuto.

<sup>312</sup> A descrição abstrata de comportamentos proibidos, de forma pormenorizada, individualizando suas características e elementos próprios, distinguindo-os uns dos outros, no sentido de torná-los inconfundíveis é denominada de tipo penal.

<sup>313</sup> A adequação do fato praticado pelo agente ao tipo penal é denominada de tipicidade.

#### 4.1.2.1 TERRORISMO COMO CRIME DE GUERRA

A idéia de se reprimir crimes de guerra não é recente, todavia, a efetiva internacionalização do tratamento de tais crimes somente ocorreu após os julgamentos de Nuremberg, ganhando foros de juridicidade com as quatro Convenções de Genebra, de 12 de agosto de 1949.<sup>314</sup>

O Estatuto de Roma define os crimes de guerra em seu artigo 8º, em previsões que podem ser divididas em quatro grupos: (i) infrações graves às Convenções de Genebra de 1949 em conflitos internacionais, (ii) outras violações graves das leis e usos aplicáveis nos conflitos armados internacionais dentro do marco do Direito Internacional, (iii) infrações graves às Convenções de Genebra de 1949 em conflitos não-internacionais e (iv) outras violações graves das leis e usos aplicáveis dentro do marco do Direito Internacional nos conflitos armados não-internacionais.<sup>315</sup>

Percebe-se, dessa feita, que o elemento comum a todos os crimes de guerra é a necessária existência de um conflito armado, seja de caráter internacional ou não-

---

<sup>314</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 247.

<sup>315</sup> “Artigo 8º Crimes de Guerra

1. O Tribunal terá competência para julgar os crimes de guerra, em particular quando cometidos como parte integrante de um plano ou de uma política ou como parte de uma prática em larga escala desse tipo de crimes.

2. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por "crimes de guerra":

a) As violações graves às Convenções de Genebra, de 12 de Agosto de 1949, a saber, qualquer um dos seguintes atos, dirigidos contra pessoas ou bens protegidos nos termos da Convenção de Genebra que for pertinente: i) Homicídio doloso; ii) Tortura ou outros tratamentos desumanos, incluindo as experiências biológicas; [...]

b) Outras violações graves das leis e costumes aplicáveis em conflitos armados internacionais no âmbito do direito internacional, a saber, qualquer um dos seguintes atos: i) Dirigir intencionalmente ataques à população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; ii) Dirigir intencionalmente ataques a bens civis, ou seja bens que não sejam objetivos militares; [...]

c) Em caso de conflito armado que não seja de índole internacional, as violações graves do artigo 3º comum às quatro Convenções de Genebra, de 12 de Agosto de 1949, a saber, qualquer um dos atos que a seguir se indicam, cometidos contra pessoas que não participem diretamente nas hostilidades, incluindo os membros das forças armadas que tenham deposto armas e os que tenham ficado impedidos de continuar a combater devido a doença, lesões, prisão ou qualquer outro motivo: i) Atos de violência contra a vida e contra a pessoa, em particular o homicídio sob todas as suas formas, as mutilações, os tratamentos cruéis e a tortura; ii) Ultrajes à dignidade da pessoa, em particular por meio de tratamentos humilhantes e degradantes; iii) A tomada de reféns; iv) As condenações proferidas e as execuções efetuadas sem julgamento prévio por um tribunal regularmente constituído e que ofereça todas as garantias judiciais geralmente reconhecidas como indispensáveis. [...]

e) As outras violações graves das leis e costumes aplicáveis aos conflitos armados que não têm caráter internacional, no quadro do direito internacional, a saber qualquer um dos seguintes atos: i) Dirigir intencionalmente ataques à população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; ii) Dirigir intencionalmente ataques a edifícios, material, unidades e veículos sanitários, bem como ao pessoal que esteja usando os emblemas distintivos das Convenções de Genebra, em conformidade com o direito internacional; [...]. Disponível em < <http://www.mj.gov.br/sal/tpi/estatuto.htm>>. Acesso em 04 de janeiro de 2007.

internacional.<sup>316</sup> Ainda, ao tipificar condutas praticadas em conflitos armados internos, o Estatuto de Roma ampliou o conteúdo dos referidos delitos, adotando, todavia, salvaguardas com o intuito de “defender o direito dos Estados de manter a ordem interna e defender a soberania e unidade do país.”<sup>317</sup>

Feitas tais observações, pode-se considerar que certos crimes de guerra tipificados no Estatuto de Roma podem vir a ser identificados também como atos terroristas, desde que preenchidas certas condições, a saber: (i) sejam cometidos como parte integrante de um plano ou de uma política ou como parte de uma prática em larga escala desse tipo de crimes, (ii) sejam praticados no âmbito de um conflito armado internacional ou não internacional e (iii) possuam a finalidade de semear o terror, ou seja, devem ser cometidos com o objetivo de intimidação e com a intenção de espalhar o medo e a violência.<sup>318</sup> Quanto a este último requisito, assevera Antônio Cassese que:

*O actus reus é um ataque ou uma ameaça de ataque a civis (ou objetos civis), ou a adoção de outras medidas intimidatórias destinadas a espalhar o medo e a angústia entre civis. O elemento subjetivo deve ser a intenção de executar atos ilegais ou ameaças ou violência contra civis. Todavia, tal intento deve sempre vir acompanhado de uma especial intenção, qual seja, causar terror (medo, ansiedade) entre civis. É evidente nas previsões relevantes que espalhar ameaça ou medo entre civis deve ser o ‘objetivo primordial’ dos atos ilegais ou ameaças de violência. Interessantemente, em um caso recente (Galic) trazido perante o Tribunal Internacional para a antiga Iugoslávia, o Promotor sustentou a responsabilidade do acusado por ilegalmente infligir terror contra civis como um crime de guerra.*<sup>319</sup>

<sup>316</sup> O Estatuto de Roma, em seu art. 8º, §2º, alíneas “d” e “f” afirma o conceito de conflito armado não-internacional, distinguindo-o de situações de distúrbio e de tensão internas, tais como motins, atos de violência esporádicos ou isolados ou outros de caráter semelhante. Para que haja um conflito armado não-internacional existe a necessidade de um entrevero armado prolongado entre autoridades governamentais e grupos organizados ou, ainda, entre grupos organizados no território de um Estado. Pode-se citar como exemplo de um conflito armado não-internacional aqueles ocorridos na Ex-Iugoslávia e em Ruanda, já delineados no presente estudo.

<sup>317</sup> Neste sentido a menção constante no art. 8º do Estatuto de que os crimes de guerra sejam perpetrados como parte de um plano ou política, o que demonstra a preocupação de várias delegações “de evitar que a prática isolada de crimes de guerra viesse a ser objeto de julgamento pelo TPI”. MAIA, Marielle. *Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p.90.

<sup>318</sup> Com relação à prática de atos terroristas no decorrer de um conflito armado tem-se que o art. 33 da Quarta Convenção de Genebra de 1949 proíbe expressamente a utilização de medidas de terrorismo contra as pessoas protegidas. Neste mesmo sentido, o art. 4 (d) (d) do Segundo Protocolo Adicional de 1977 prevê que são proibidos, em qualquer momento ou lugar, a prática de atos de terrorismo contra pessoas que não participem nas hostilidades. Tais disposições legais tiveram seu alcance estendido pelo artigo 51 (2) do Primeiro Protocolo Adicional de 1977 e pelo artigo 13 (2) do Segundo Protocolo Adicional de 1977 que proíbem “atos ou ameaças de violência cujo objetivo principal seja espalhar o terror na população civil”.

<sup>319</sup> “The actus reus is an attack or a threat of an attack on civilians (or civilians objects), or the adoption of other intimidatory measures designed to spread fear and anguish among civilians. The subjective element must be the intent to carry out unlawful acts or threats or violence against civilians. However, this general intent must always be accompanied by a special criminal intent, that is, to bring about terror (fear, anxiety) among civilians. It is apparent from the relevant provisions that the spreading of threat or fear among civilians must be the ‘primary purpose’ of the unlawful acts or threats of violence. Interestingly, in a recent case (Galic) brought before the International Criminal Tribunal for the former Yugoslavia, the Prosecutor raised issue of the criminal liability of the accused for unlawfully inflict terror upon civilians as a war crime”. CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, inc, 2003, p. 127. (Tradução nossa).

Assim, desde que preenchidas as condições anteriormente referidas a prática de atos terroristas pode ser julgada pelo Tribunal Penal Internacional sob o *nomem juris* de crime de guerra. Neste sentido, pode-se fazer referência às seguintes disposições contidas no artigo 8º do Estatuto de Roma: (i) homicídio doloso; (ii) o ato de causar intencionalmente grande sofrimento ou ofensas graves à integridade física ou à saúde; (iii) destruição ou a apropriação de bens em larga escala, quando não justificadas por quaisquer necessidades militares e executadas de forma ilegal e arbitrária; (iv) dirigir intencionalmente ataques à população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; (v) dirigir intencionalmente ataques a bens civis, ou seja, bens que não sejam objetivos militares; (vi) atacar ou bombardear, por qualquer meio, cidades, vilarejos, habitações ou edifícios que não estejam defendidos e que não sejam objetivos militares; (vii) destruir ou apreender bens do inimigo, a menos que tais destruições ou apreensões sejam imperativamente determinadas pelas necessidades da guerra; (viii) atos de violência contra a vida e contra a pessoa, em particular o homicídio sob todas as suas formas, as mutilações, os tratamentos cruéis e a tortura; (ix) ultrajes à dignidade da pessoa, em particular por meio de tratamentos humilhantes e degradantes; (x) tomada de reféns; (xi) dirigir intencionalmente ataques à população civil em geral ou civis que não participem diretamente nas hostilidades; (xii) dirigir intencionalmente ataques a edifícios, material, unidades e veículos sanitários, bem como ao pessoal que esteja usando os emblemas distintivos das Convenções de Genebra, em conformidade com o direito internacional e (xiii) destruir ou apreender bens do inimigo, a menos que as necessidades da guerra assim o exijam.<sup>320</sup>

#### **4.1.2.2 TERRORISMO COMO CRIME CONTRA A HUMANIDADE**

Segundo Valério de Oliveira Mazzuoli:

*Os crimes contra a humanidade têm sua origem histórica no massacre provocado pelos turcos contra os armênios, na Primeira Guerra Mundial, qualificado pela Declaração do Império Otomano (feita pelos governos russo, francês e britânico,*

---

<sup>320</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Tribunal Penal Internacional como agente jurisdicional no combate ao Terrorismo*. In AMBOS, Kai. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano (Org.). *Tribunal Penal Internacional. Possibilidades e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 158.

*em maio de 1915, em Petrogrado) como um crime da Turquia contra a humanidade e a civilização.*<sup>321</sup>

Ao longo de sua história relativamente recente, a expressão “crimes contra a humanidade” tem evoluído de maneira pouco ordenada, sendo que a primeira definição de modo articulado, muito embora a noção do delito já existisse como parte do direito consuetudinário internacional, foi delineada somente na Carta do Tribunal de Nuremberg e posteriormente incorporada na Carta de Tóquio e na Allied Contril Council Law n. 10.<sup>322</sup>

Após o Tribunal de Nuremberg, os crimes contra a humanidade não foram definidos de maneira uniforme em nenhum documento internacional, sendo que, de acordo com Carlos Eduardo Adriano Japiassú:

*[...] tal fato se deu pela falta de uma convenção internacional dedicada à matéria, como ocorreu com o genocídio, apesar de haver referência a crimes contra a humanidade em 11 documentos internacionais referentes à matéria, entre 1948 e 1998, além de outros 41 instrumentos, que vão de 1943 a 1993, e que tratam de matéria correlata, como tortura e apartheid.*<sup>323</sup>

Dessa forma, muito embora considerado um dos delitos centrais, a definição dos crimes contra a humanidade foi tema de diversas discussões na Conferência de Roma, tendo sido estas geradas principalmente em virtude dos inúmeros problemas da noção constante na Carta de Nuremberg, dentre os quais seu atrelamento forçado a seu “irmão siamês,” os “crimes de guerra.”<sup>324</sup>

Contudo, não obstante as referidas dificuldades, os crimes contra a humanidade foram definidos de forma bastante clara e detalhada no artigo 7º do Estatuto do Tribunal Penal Internacional.<sup>325</sup>

<sup>321</sup> MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *O Tribunal Penal Internacional e as Perspectivas para a Proteção Internacional dos Direitos Humanos no Século XXI*. In AMBOS, Kai. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano (Org.). *Tribunal Penal Internacional. Possibilidades e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 139.

<sup>322</sup> MAIA, Marielle. *Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade*. Belo Horizonte. Del Rey, 2001, p. 87.

<sup>323</sup> JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. *O Tribunal Penal Internacional*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 235.

<sup>324</sup> SUNGA, Lyal S. *A competência ratione materiae da Corte Internacional Criminal: arts. 5 a 10 do Estatuto de Roma*. In AMBOS, Kai e CHOUKR, Fauzi Hassan (Org.). *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 201.

<sup>325</sup> “Artigo 7º Crimes contra a Humanidade

1. Para os efeitos do presente Estatuto, entende-se por “crime contra a humanidade”, qualquer um dos atos seguintes, quando cometido no quadro de um ataque, generalizado ou sistemático, contra qualquer população civil, havendo conhecimento desse ataque:

- a) Homicídio;
- b) Extermínio;
- c) Escravidão;
- d) Deportação ou transferência forçada de uma população;

A leitura do art. 7º do Estatuto de Roma demonstra que neste foram enumerados certos atos caracterizadores de crime contra a humanidade (homicídio, extermínio, escravidão, tortura, violações sexuais, perseguição por motivos políticos ou em função de raça, cultura, religião, etnia etc.), que, de forma geral, podem ser perpetrados por um indivíduo ou por um grupo de indivíduos no decorrer de uma empreitada levada a efeito para causar terror em uma determinada população civil.<sup>326</sup> Acrescente-se, todavia que, de acordo com Antonio Cassese:

- 
- e) Prisão ou outra forma de privação da liberdade física grave, em violação das normas fundamentais de direito internacional;
  - f) Tortura;
  - g) Agressão sexual, escravatura sexual, prostituição forçada, gravidez forçada, esterilização forçada ou qualquer outra forma de violência no campo sexual de gravidade comparável;
  - h) Perseguição de um grupo ou coletividade que possa ser identificado, por motivos políticos, raciais, nacionais, étnicos, culturais, religiosos ou de gênero, tal como definido no parágrafo 3º, ou em função de outros critérios universalmente reconhecidos como inaceitáveis no direito internacional, relacionados com qualquer ato referido neste parágrafo ou com qualquer crime da competência do Tribunal;
  - i) Desaparecimento forçado de pessoas;
  - j) Crime de apartheid;
  - k) Outros atos desumanos de caráter semelhante, que causem intencionalmente grande sofrimento, ou afetem gravemente a integridade física ou a saúde física ou mental.

2. Para efeitos do parágrafo 1º:

- a) Por "ataque contra uma população civil" entende-se qualquer conduta que envolva a prática múltipla de atos referidos no parágrafo 1º contra uma população civil, de acordo com a política de um Estado ou de uma organização de praticar esses atos ou tendo em vista a persecução dessa política;
- b) O "extermínio" compreende a sujeição intencional a condições de vida, tais como a privação do acesso a alimentos ou medicamentos, com vista a causar a destruição de uma parte da população;
- c) Por "escravidão" entende-se o exercício, relativamente a uma pessoa, de um poder ou de um conjunto de poderes que traduzam um direito de propriedade sobre uma pessoa, incluindo o exercício desse poder no âmbito do tráfico de pessoas, em particular mulheres e crianças;
- d) Por "deportação ou transferência à força de uma população" entende-se o deslocamento forçado de pessoas, através da expulsão ou outro ato coercivo, da zona em que se encontram legalmente, sem qualquer motivo reconhecido no direito internacional;
- e) Por "tortura" entende-se o ato por meio do qual uma dor ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são intencionalmente causados a uma pessoa que esteja sob a custódia ou o controle do acusado; este termo não compreende a dor ou os sofrimentos resultantes unicamente de sanções legais, inerentes a essas sanções ou por elas ocasionadas;
- f) Por "gravidez à força" entende-se a privação ilegal de liberdade de uma mulher que foi engravidada à força, com o propósito de alterar a composição étnica de uma população ou de cometer outras violações graves do direito internacional. Esta definição não pode, de modo algum, ser interpretada como afetando as disposições de direito interno relativas à gravidez;
- g) Por "perseguição" entende-se a privação intencional e grave de direitos fundamentais em violação do direito internacional, por motivos relacionados com a identidade do grupo ou da coletividade em causa;
- h) Por "crime de apartheid" entende-se qualquer ato desumano análogo aos referidos no parágrafo 1º, praticado no contexto de um regime institucionalizado de opressão e domínio sistemático de um grupo racial sobre um ou outros grupos nacionais e com a intenção de manter esse regime;
- i) Por "desaparecimento forçado de pessoas" entende-se a detenção, a prisão ou o seqüestro de pessoas por um Estado ou uma organização política ou com a autorização, o apoio ou a concordância destes, seguidos de recusa a reconhecer tal estado de privação de liberdade ou a prestar qualquer informação sobre a situação ou localização dessas pessoas, com o propósito de lhes negar a proteção da lei por um prolongado período de tempo.

3. Para efeitos do presente Estatuto, entende-se que o termo "gênero" abrange os sexos masculino e feminino, dentro do contexto da sociedade, não lhe devendo ser atribuído qualquer outro significado". Disponível em < <http://www.mj.gov.br/sal/tpi/estatuto.htm>>. Acesso em 04 de janeiro de 2007.

<sup>326</sup> Neste sentido, cabe ressaltar a afirmação de Jean Paul Bazelaire e Thierry Cretin, para quem a atividade desempenhada pelos grupos terroristas corresponde frequentemente à definição dos crimes contra a humanidade. De fato, segundo tais autores, "não se poderia considerar, por exemplo, que a colocação reiterada de bombas ou

*Atos de terrorismo podem se configurar em crimes contra a humanidade quando satisfizerem as exigências específicas destes crimes, ou seja, quando: (i) forem parte de um ataque difundido ou sistemático contra civis, e (ii) os perpetradores estejam cientes do fato de que seus atos criminosos são parte de uma conduta geral ou sistemática.*<sup>327</sup>

Tem-se então que, uma vez demonstrado que o ato terrorista preenche certas condições, a saber: (i) for dirigido contra a população civil, (ii) assumir grandes proporções, circunstância na qual poderá ser considerado como sendo um ataque “generalizado”, (iii) apresentar gravidade, seja por causar a morte de um número elevado de pessoas, seja pelos meios empregados, (iv) se amoldar a um dos crimes previstos no art. 7º do Estatuto de Roma (elementos objetivos) e, finalmente, (v) seus autores tiverem consciência de que seus atos fazem parte de uma conduta generalizada ou sistemática (elemento subjetivo), pode o Tribunal Penal Internacional conhecer da demanda sem que com isso seja violado qualquer princípio reconhecido pelo Direito Internacional.

Importa ressaltar por fim que, mesmo que atualmente pareça pouco provável, uma vez superadas as divergências acerca do conceito de terrorismo, nada impede seja este incluído no rol dos crimes referidos no art. 5º do Estatuto de Roma. Com efeito, segundo o constante no art. 123 do Estatuto de Roma, será realizada em 2009 uma Conferência de Revisão, podendo ser ampliada a lista das infrações constantes no referido artigo.<sup>328</sup> Ademais, nada impede também que o Tribunal Penal Internacional exerça sua jurisdição com relação a atos terroristas no caso de outros instrumentos internacionais lhe delegarem competência para processar e julgar tal delito (treated-based crimes).

---

o lançamento de gases mortais em locais públicos constituem perseguição de um grupo ou de uma coletividade identificável por motivos políticos, raciais ou religiosos? Não é a mesma situação conhecida há tanto tempo pelo País Basco espanhol e pela Irlanda do Norte?” BAZELAIRE, Jean Paul, CRETIN, Thierry. *A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia*. Barueri: Manole, 2004, p. 84.

<sup>327</sup> CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. New York: Oxford University Press, inc, 2003, p. 128.

<sup>328</sup> “Artigo 123. Revisão do Estatuto

1. Sete anos após a entrada em vigor do presente Estatuto, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas convocará uma Conferência de Revisão para examinar qualquer alteração ao presente Estatuto. A revisão poderá incidir nomeadamente, mas não exclusivamente, sobre a lista de crimes que figura no artigo 5º. A Conferência estará aberta aos participantes na Assembléia dos Estados Partes, nas mesmas condições.

2. A todo o momento ulterior, a requerimento de um Estado Parte e para os fins enunciados no parágrafo 1º, o Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, mediante aprovação da maioria dos Estados Partes, convocará uma Conferência de Revisão.

3. A adoção e a entrada em vigor de qualquer alteração ao Estatuto examinada numa Conferência de Revisão serão reguladas pelas disposições do artigo 121, parágrafos 3º a 7º. Disponível em < <http://www.mj.gov.br/sal/tpi/estatuto.htm>>. Acesso em 04 de janeiro de 2007.

## 4.2 CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

Uma vez verificada a possibilidade do Tribunal Penal Internacional se constituir em um importante agente no combate ao terrorismo internacional, a questão que se coloca é acerca de qual o papel que a Corte Internacional de Justiça pode desempenhar na luta contra o fenômeno terrorista. Antes, porém, faz-se necessário um breve estudo acerca da instituição do principal órgão jurisdicional da Organização das Nações Unidas, para que se possa compreender suas características, competências e limitações.

### 4.2.1 ANTECEDENTES HISTÓRICOS

O estabelecimento da Corte Internacional de Justiça representou o ápice de um longo desenvolvimento dos métodos para a resolução pacífica dos conflitos internacionais, que tiveram sua origem em tempos remotos. De fato, segundo Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*A origem da participação de um terceiro com características jurisdicionais no processo de solução de controvérsias internacionais é remota. Decisões com características arbitrais chegam a ser observadas tanto na Grécia Antiga, quanto nas tribos árabes, na China, no direito costumeiro europeu da Idade Média e na prática dos Papas.<sup>329</sup>*

Todavia, a partir do século XVI, com surgimento dos Estados modernos, o excessivo apego à idéia de soberania absoluta acabou por levar ao refreamento da atividade arbitral, visto que tal noção não se coaduna com a submissão de controvérsias à decisão de terceiros.

Não obstante, verifica-se no final do século XVIII o ressurgimento da arbitragem internacional, com o advento do Tratado Jay, firmado em 19 de novembro de 1794 entre os Estados Unidos da América e o Reino Unido com o fito de por fim à guerra de independência norte-americana. Tal instrumento constitui-se em um tratado de amizade, comércio e navegação, que estabeleceu a criação de três Comissões mistas, compostas de um número igual de cidadãos de nacionalidade americana e britânica, cuja tarefa era decidir sobre questões relevantes entre os dois países. As Comissões decidiam através da chamada

---

<sup>329</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 31.

arbitragem diplomática, possuíam competência para adotar decisões de natureza obrigatória e, apesar não se poder falar a utilização de terceiros para a solução dos conflitos, utilizaram técnicas legais similares á arbitragem e fundaram suas decisões em normas de direito. A partir do sucesso obtido por tais Comissões, durante todo o século XIX ampliou-se o interesse no procedimento de arbitragem, sendo tal recurso utilizado por vários Estados nos continentes europeu e americano.<sup>330</sup>

A segunda e decisiva fase evolutiva da arbitragem internacional como forma de solução jurisdicional de controvérsias teve início com a arbitragem das Reivindicações do Alabama, em 1872, entre o Reino Unido e os Estados Unidos. Sob os termos do tratado de Washington de 1871, os Estados Unidos e o Reino Unido, em razão das alegações de quebra de neutralidade deste último durante a Guerra Civil Americana, concordaram em se submeter às exigências da arbitragem. Os dois países estabeleceram certas regras que deveriam ser aplicadas pelo tribunal arbitral, concordando que o mesmo seria composto de cinco árbitros, um de cada Estado envolvidos no litígio três de países neutros (Brasil, Itália e Suíça). Ao final dos trabalhos, o tribunal arbitral ordenou, por quatro votos a um, que Reino Unido pagasse uma indenização aos Estados Unidos, tendo sido a decisão devidamente cumprida por aquele.

Importa ressaltar que a arbitragem das Reivindicações do Alabama deu grande estímulo à idéia de que a arbitragem poderia se revelar em um meio eficaz para a resolução de uma controvérsia internacional, levando, durante os últimos anos do século XIX ao desenvolvimento desse recurso pacífico, o que pode ser percebido especialmente: (i) no nítido crescimento na prática da introdução de cláusulas nos tratados estabelecendo o recurso à arbitragem no caso de disputa entre as partes, (ii) na conclusão de tratados gerais de arbitragem para a resolução de classes específicas de disputas entre Estados, (iii) nos esforços para se construir leis gerais de arbitragem, de modo que os países que desejassem utilizar este recurso como meio de resolução de disputas não fossem obrigados a acordar, toda vez, o procedimento a ser adotado, a composição do tribunal, as regras a serem seguidas e os fatores a serem considerados na tomada da decisão, (iv) nas propostas para a criação de um tribunal internacional permanente de arbitragem a fim de evidenciar a necessidade de se estabelecer um tribunal especial *ad hoc* para decidir cada disputa arbitrável.<sup>331</sup>

A Conferência de Paz de Haia, em 1899, marcou o início de uma terceira fase na evolução do método jurisdicional de solução de controvérsias. Na referida Conferência,

---

<sup>330</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 32.

<sup>331</sup> In *The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

acabou sendo adotada uma Convenção para Resolução Pacífica dos Conflitos Internacionais, que tratava não somente da arbitragem, mas também de outros métodos de resolução pacífica, tais como os bons ofícios e a mediação.<sup>332</sup> No que diz respeito à arbitragem, foi prevista a criação da Corte Permanente de Arbitragem,<sup>333</sup> composta por membros indicados por cada país signatário (até no máximo quatro),<sup>334</sup> que, no caso da apresentação de uma controvérsia, seriam eleitos para formar o tribunal competente para analisar o conflito.<sup>335</sup> Foi criado também pela Convenção, um Escritório permanente, situado em Haia, com as funções correspondentes àquelas de um cartório da corte ou de um secretariado,<sup>336</sup> sendo estabelecido também um conjunto de regras de procedimento para reger a condução das arbitragens.<sup>337</sup>

---

<sup>332</sup> “Artigo 2. Em caso de grave desacordo ou de conflito, antes de convocar as armas, as Potências Signatárias acordam recorrer, tanto quanto as circunstâncias o permitirem, aos bons ofícios ou à mediação de uma ou de várias Potências amigas.

Artigo 3. Independentemente deste recurso, as Potências Signatárias consideram útil que uma ou mais Potências estranhas ao conflito, ofereçam por iniciativa própria, tanto quanto as circunstâncias o permitirem, seus bons ofícios ou mediação aos Estados em conflito. As Potências estranhas ao conflito têm o direito de oferecer os bons ofícios ou a mediação ainda que estejam em curso as hostilidades. O exercício desse direito, não poderá jamais ser considerado, por uma ou por outra das partes em litígio, como um ato pouco amistoso”. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>333</sup> “Artigo 20. Com objetivo de facilitar o recurso imediato à arbitragem para as controvérsias internacionais que não tenham sido resolvidas pela via diplomática, as Potências Signatárias comprometem-se a organizar uma Corte Permanente de Arbitragem, acessível a qualquer momento e funcionando, salvo estipulação em contrário das partes, de acordo com as regras de procedimento inseridas na presente Convenção”. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>334</sup> “Artigo 23. Dentro de três meses da ratificação da presente Convenção, cada Potência Signatária designa quatro pessoas, no máximo, de reconhecida competência nas questões de direito internacional, gozando da mais alta consideração moral e dispostas a aceitar as funções de árbitro.

As pessoas assim designadas são inscritas, como membros da Corte, numa lista que será enviada a todas as Potências Signatárias por intermédio do Escritório Internacional.

Toda alteração na lista de árbitros é comunicada às Potências Signatárias por intermédio do Escritório.

Duas ou mais Potências podem acordar a designação conjunta de um ou mais Membros.

A mesma pessoa poderá ser designada por diferentes Potências.

Os Membros da Corte são eleitos por um período de seis anos. Seus mandatos podem ser renovados.

Em caso de morte ou aposentadoria de um dos Membros da Corte, sua substituição efetua-se em conformidade com o procedimento aplicável à sua nomeação e por um novo período de seis anos”. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>335</sup> “Artigo 24 Quando as Potências Signatárias quiserem dirigir-se à Corte Permanente para a resolução de um litígio surgido entre elas, a eleição dos árbitros convocados para formar o tribunal competente para falar sobre essa controvérsia deverá ser feita da lista geral dos Membros da Corte. Na falta de acordo das partes sobre a composição do tribunal arbitral, proceder-se-á da seguinte maneira:

Cada uma das partes designa dois árbitros, e esses árbitros designam conjuntamente um quinto árbitro.

Em caso de empate na votação, a eleição do quinto o árbitro é encomendada a uma terceira Potência, designada de comum acordo pelas partes.

Se não se chegar a um acordo sobre esse assunto, cada uma das partes designará uma Potência diferente e a escolha do quinto árbitro far-se-á por acordo entre as Potências assim designadas.

Uma vez constituído o tribunal, as partes informam ao Escritório a sua decisão de recorrer à Corte, o texto de seu compromisso e o nome dos árbitros.

O tribunal arbitral se reúne na data fixada pelas partes.

Os membros da Corte, no exercício de suas funções e fora de seu país, gozam de privilégios e de imunidades diplomáticas”. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>336</sup> “Artigo 22. O Escritório Internacional estabelecido na Haia serve de secretaria à Corte;

Em 1907, durante a segunda Conferência de Paz de Haia, foi retomada a discussão acerca da instituição de uma jurisdição internacional permanente, tendo sido apresentado pelos Estados Unidos, Reino Unido e Alemanha um projeto neste sentido, o qual, todavia, foi rejeitado pela Conferência. Um dos motivos de tal rejeição foi a dificuldade de se encontrar uma maneira aceitável de se escolher os juízes, não tendo nenhuma das propostas feitas conseguido o apoio geral. Em virtude de tal impasse, optou-se em tal Convenção por confirmar a criação da Corte Permanente de Arbitragem,<sup>338</sup> instalada de fato em 1913 no “Palácio da Paz”, construído em virtude de uma doação feita pelo milionário norte-americano Andrew Carnegie.<sup>339</sup>

Dentre as disputas decididas pela Corte Permanente de Arbitragem, podem ser mencionados os casos “Carthage” e “Manouba” (1913), sobre apreensão de embarcações, o caso “Canevaro” (1912), o caso da “Fronteira do Timor” (1914) e o caso da “Soberania sobre a Ilha de Palmas” (1928). O sucesso de tais procedimentos demonstrou que o recurso aos tribunais arbitrais poderia decidir disputas entre Estados com base no direito e na justiça, de forma imparcial. Todavia, estes revelaram também as deficiências da Corte. De fato, ficou evidente que tribunais com diferentes composições dificilmente poderiam alcançar um desenvolvimento consistente do direito internacional na mesma medida que um tribunal permanentemente constituído. Além disso, havia o caráter inteiramente voluntário do sistema, uma vez que as Convenções de 1899 e 1907 não obrigavam os Estados partes a submeter suas disputas à arbitragem. Ademais, mesmo que os Estados estivessem dispostos a submeter a

---

Esse Escritório é a via de comunicação no que se refere às reuniões da Corte, tem a custódia dos arquivos e está encarregado de todos os assuntos administrativos.

As Potências Signatárias comprometem-se a enviar ao Escritório Internacional na Haia uma cópia autenticada de toda disposição de arbitragem com a qual tenham acordado e de qualquer sentença arbitral que lhe seja concernente e tenha sido ditada por jurisdições especiais.

Essas Potências obrigam-se também a enviar à Secretaria as leis, regulamentos e documentos demonstrando a implementação das sentenças arbitrais proferidas pela Corte”. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>337</sup> Ver Capítulo III da Convenção que trata do Procedimento Arbitral. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1899.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1899.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>338</sup> Artigo 41 Com objetivo de facilitar o recurso imediato à arbitragem para as controvérsias internacionais que não tenham sido resolvidas pela via diplomática, as Potências Contratantes comprometem-se a manter, tal como foi estabelecida pela Primeira Conferência de Paz, a Corte Permanente de Arbitragem, acessível a qualquer momento e funcionando, salvo disposição em contrário das partes, de acordo com as regras de procedimento inseridas na presente Convenção. Disponível em <[http://www.pca-cpa.org/PDF/BD\\_po/POBD-1907.pdf](http://www.pca-cpa.org/PDF/BD_po/POBD-1907.pdf)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

<sup>339</sup> De acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant, a Corte Permanente de Arbitragem na realidade não é permanente, nem tampouco um tribunal. Não possui ela sessões permanentes, constituindo-se de fato unicamente em uma lista de árbitros nomeados pelos Estados signatários que podem ser escolhidos, ou não para compor um tribunal arbitral. Ainda segundo tal autor, o fato dos litigantes poderem recorrer a árbitros não discriminados na lista, ao lado da simples faculdade de se recorrer aos juízes constantes no referido rol demonstra que a Corte é um tribunal provisório dentro de um enquadramento permanente. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 39.

controvérsia à arbitragem, estes não estavam obrigados ao dever de recorrer à Corte nem a seguir as regras de procedimento dispostas nas referidas Convenções.<sup>340</sup>

Contudo, em que pesem tais deficiências, não se pode olvidar a contribuição da Corte Permanente de Arbitragem para o desenvolvimento do Direito Internacional, uma vez que, segundo Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*[...] as reflexões que constituíam a base de inspiração da CPA ultrapassaram os limites da arbitragem internacional e tiveram grande influência, tanto na criação da Corte de Justiça Centro-Americana, quanto na constituição da Corte Permanente de Justiça Internacional.*<sup>341</sup>

A criação da Corte Permanente de Justiça Internacional foi determinada pelo artigo 14 do Pacto das Sociedades das Nações, que incumbiu ao Conselho a tarefa de preparar um projeto que deveria ser submetido aos Estados membros da citada organização internacional. Segundo o artigo referido, tal corte teria competência para conhecer e decidir sobre qualquer disputa em caráter internacional que lhe fosse submetida pelas partes em conflito e para dar pareceres em qualquer litígio ou questões encaminhadas pelo Conselho ou pela Assembléia.<sup>342</sup>

Para a concretização de tal disposição, em 1920 o Conselho da Liga convocou um Comitê Consultivo de Juristas, designando a este a elaboração de um projeto de estatuto da Corte. Tal Comitê, que se reuniu em Haia sob a presidência do Barão Deschamps (Bélgica), apresentou ao Conselho, em agosto do mesmo ano, um relatório contendo um anteprojeto de criação da Corte Permanente de Justiça Internacional. O Conselho, após examinar e emendar em parte tal anteprojeto, encaminhou-o à primeira Assembléia da Liga das Nações, iniciada em novembro na cidade de Genebra. A Assembléia instruiu seu Terceiro Comitê a examinar as questões sobre a constituição da Corte. Em 13 de dezembro de 1920, o Comitê submeteu um novo projeto devidamente revisado à Assembléia, que, por unanimidade, acabou por adotá-lo, determinando, ainda, que o Conselho encaminhasse a cada Estado membro um

---

<sup>340</sup> *In The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>341</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 40.

<sup>342</sup> “Art. 14. O Conselho será encarregado de preparar um projeto de Tribunal permanente de justiça internacional e de submetê-lo aos Membros da Sociedade. Esse Tribunal tomará conhecimento de todos os litígios de caráter internacional que as Partes lhe submetam. Dará também pareceres consultivos sobre toda pendência ou todo ponto que lhe submeta o Conselho ou a Assembléia”. Disponível em <[http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Doc\\_Histo/texto/Sociedade\\_Nacoes.html](http://www.direitoshumanos.usp.br/counter/Doc_Histo/texto/Sociedade_Nacoes.html)>. Acesso em 20 de dezembro de 2006.

protocolo de adoção do Estatuto para ratificação. Tal protocolo foi aberto a assinatura em 16 de dezembro, tendo o Estatuto entrado em vigor em setembro de 1921.

A instituição da Corte Permanente de Justiça Internacional representou um grande avanço na história dos meios jurisdicionais de solução de controvérsias. Com efeito, ao contrário dos Tribunais Arbitrais, a Corte era constituída por um corpo permanente de juízes e regida por seu próprio Estatuto e Regras de Procedimento, fixadas previamente.<sup>343</sup> Tais circunstâncias permitiram o desenvolvimento de uma prática constante e a manutenção de uma certa continuidade das decisões prolatadas, algo até então não experimentado por um tribunal internacional. Saliente-se ainda, que a Corte constituiu-se no tribunal mais representativo da comunidade internacional e dos principais sistemas de direito do mundo até então existente.<sup>344</sup> Todavia, ao lado dos avanços alcançados, algumas limitações ainda permaneceram, sendo que, de acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*A principal residia no fato de que embora os magistrados viessem a ser eleitos pelo Conselho e pela Assembléia da SDN, admitindo-se ainda que a estes dois órgãos fosse delegado o direito de demandar opiniões consultativas à Corte, não se poderia considerar a CPIJ como parte integrante do Pacto da SDN. Isto significa que, apesar do artigo 114 do Pacto da SDN estabelecer um estrito vínculo entre as duas instituições, a CPJI não era admitida, de forma estrita, como um órgão da Sociedade das Nações, e os Estados membros da SDN não eram automaticamente partes do Estatuto daquele Tribunal.*<sup>345</sup>

Entre os anos de 1922 e 1940, a Corte Permanente de Justiça Internacional julgou 29 controvérsias que lhe foram apresentadas por Estados<sup>346</sup> e emitiu 27 pareceres consultivos. Paralelamente, uma centena de tratados, convenções e declarações conferiram-lhe jurisdição sobre determinadas espécies de conflitos, o que demonstra que as dúvidas porventura existentes acerca do funcionamento, de forma prática e efetiva, de um tribunal internacional permanente foram em grande parte dissipadas. O valor da Corte para a comunidade internacional foi demonstrado de várias formas, inicialmente pelo desenvolvimento de uma verdadeira técnica jurídica nas Regras da Corte, fixadas em 1922 e revistas em 1926, 1931 e

---

<sup>343</sup> Ressalte-se que o Estatuto da Corte listou especificamente as fontes de direito aplicáveis nas decisões de casos contenciosos e na elaboração de pareceres, sem prejuízo do poder da Corte de decidir um caso *ex aequo et bono*, se as partes assim entrassem em acordo.

<sup>344</sup> *In The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>345</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 44.

<sup>346</sup> O Brasil esteve envolvido em um litígio com a França, apresentado à Corte em 1927, relativo a empréstimos tomados pelo governo brasileiro anos antes. Em 12 de julho de 1929 a ação foi decidida – por maioria de votos – em favor do governo francês. RESEK, José Francisco. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 348.

1936. Ainda a Resolução relativa à Prática Judicial da Corte, adotada em 1931 e revisada em 1936, estabeleceu o processo interno a ser aplicado durante as deliberações da Corte em cada caso. Por fim, as decisões da Corte Internacional de Justiça ajudaram a solucionar algumas disputas internacionais importantes, muitas delas conseqüências da Primeira Guerra Mundial, clarificando, ao mesmo tempo, áreas inicialmente obscuras do direito internacional, contribuindo para seu desenvolvimento.<sup>347</sup>

A deflagração da Segunda Guerra Mundial em 1939 trouxe graves repercussões para a Corte Internacional de Justiça, que assim, perdeu parte de sua utilidade. Importa ressaltar, contudo, que mesmo antes do início do conflito, a Corte já vinha conhecendo um período de declínio de suas atividades, o que pode ser imputado à enorme tensão existente e ao recrudescimento das hostilidades entre as nações participantes da corrida armamentista. Depois de sua última sessão pública, ocorrida em 1939 a Corte não veio a se manifestar, de fato, acerca de qualquer questão judicial. Também não foi realizada nenhuma eleição para a renovação dos juízes. Com a ocupação da Holanda pela Alemanha, a Corte foi transferida para Genebra, onde já se encontrava parte de seus arquivos. Desse modo, juridicamente, a Corte continuou a existir, apesar da guerra, até 1946, quando foi dissolvida. Todavia, ainda durante a guerra, debates acerca do restabelecimento de um tribunal de natureza internacional e permanente foram travados, tendo sido tomadas iniciativas neste sentido.

Em 1942 o Secretário de Estado dos Estados Unidos e o Secretário de Relações Exteriores do Reino Unido se declararam a favor da implantação ou restabelecimento de uma corte internacional após a guerra. Ainda no mesmo ano, na Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Américas, realizada no Rio de Janeiro, o Comitê Jurídico Interamericano foi incumbido de estudar a criação de uma corte internacional, tendo apresentado em novembro um relatório recomendando a ampliação da jurisdição da Corte Permanente Internacional de Justiça.<sup>348</sup> No começo de 1943, o Governo do Reino Unido tomou a iniciativa de convidar vários peritos para, em Londres, constituir um Comitê informal com o intuito de examinar o assunto. Este Comitê, sobre a presidência de William Malkin (Reino Unido), realizou 19 reuniões que foram assistidas por juristas de 11 países. Em seu relatório, publicado em 10 de fevereiro de 1944, recomendou: (i) que o Estatuto de qualquer nova Corte internacional deveria estar baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional; (ii) que a jurisdição sobre pareceres deveria ser mantida no caso da nova Corte;

---

<sup>347</sup> *In The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>348</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 681.

(iii) que a aceitação da jurisdição da nova Corte não deveria ser compulsória e (iv) que o Tribunal não deveria ter nenhuma jurisdição sobre assuntos essencialmente políticos.<sup>349</sup>

Tal relatório foi acolhido no final de 1944 pela Conferência de Dumbarton Oaks, da qual tomaram parte a China, Estados Unidos da América, URSS e Reino Unido, sendo nela desenvolvidas propostas para o estabelecimento de uma nova organização internacional geral. Ainda em tal Conferência, foi decidida a instituição de um Comitê de Juristas, que deveria preparar um projeto de Estatuto da futura Corte Internacional de Justiça, para ser submetido à Conferência de São Francisco. Tal projeto teve como base o estatuto da Corte Permanente de Justiça, sendo introduzidas algumas modificações, não sendo, dessa forma, um texto completamente novo. Não obstante, foram deixadas sem respostas algumas questões que deveriam ser decididas pela Conferência: um novo tribunal deveria ser criado? De que forma deveria a missão da corte, como principal órgão judicial das Nações Unidas, ser declarada? A jurisdição da corte deveria ser compulsória, e, nesse caso, até que ponto? Como os juízes deveriam ser eleitos?<sup>350</sup>

A criação de uma nova corte internacional em substituição à Corte Permanente de Justiça Internacional foi decidida, dessa forma, na Conferência de São Francisco, que deu origem à Carta das Nações Unidas. Segundo Celso D. de Albuquerque Mello, tal fato se deu em virtude das seguintes razões: “a) dos 43 Estados parte no estatuto da CPJI, 17 não faziam parte da ONU, diversos deles eram inimigos; b) por outro lado, 13 Estados que seriam membros da ONU não eram parte no estatuto da CPJI; c) o mandato dos juízes da CPJI havia terminado.”<sup>351</sup>

As demais questões colocadas no projeto elaborado pelo Comitê de Juristas também foram respondidas na Conferência de São Francisco, que preservou o sistema de jurisdição facultativa e determinou que a eleição dos juízes da nova Corte deveria ser feita pelo Conselho de Segurança e pela Assembléia Geral, de forma simultânea e obedecendo a maioria absoluta dos votos.

Por fim, com a criação do novo tribunal internacional, designado de Corte Internacional de Justiça, foi dissolvida a Corte Permanente de Justiça Internacional. A CPJI se reuniu pela última vez em outubro de 1945, ocasião na qual foram finalizadas questões jurídicas pendentes e decidida a transferência de seus arquivos e bens para a CIJ que, assim

---

<sup>349</sup> *In The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>350</sup> *In The International Court of Justice*. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>351</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 681.

como aquela, teria sua sede no “Palácio da Paz”. Os juízes membros da CPJI remeteram sua carta de demissão em 31 de janeiro de 1946, tendo-se procedido, em 05 de fevereiro de 1946, durante a primeira sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, a eleição dos primeiros membros da CIJ. Em abril de 1946, foi dissolvida formalmente a CPJI, sendo que, no dia 18 do mesmo mês, a CIJ se reuniu pela primeira vez e elegeu como seu Presidente o Juiz Guerreiro, notadamente o último Presidente da CPJI, bem como designou os membros de seu Cartório.<sup>352</sup>

Tem-se, então que a Corte Internacional de Justiça é sucessora da Corte Permanente de Justiça Internacional, sendo tal circunstância expressa no art. 37 do Estatuto da nova Corte que prevê:

*Quando um tratado ou convenção vigente disponha que um assunto seja submetido a uma jurisdição que devia instituir a Sociedade das Nações, ou a Corte Permanente de Justiça Internacional, tal assunto, no que diz respeito às partes neste Estatuto, será submetido à Corte Internacional de Justiça.*<sup>353</sup>

#### **4.2.2 POSSIBILIDADE DE ATUAÇÃO DA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA NA REPRESSÃO DE ATOS TERRORISTAS**

Para que se possa compreender o papel que a Corte Internacional de Justiça pode desempenhar no combate ao terrorismo, faz-se necessária uma breve análise acerca de alguns importantes aspectos de sua organização e competência.

Inicialmente, tem-se que a Corte Internacional de Justiça é um órgão da Organização das Nações Unidas,<sup>354</sup> o que leva à conclusão de que todos os Estados membros da ONU automaticamente são partes de seu Estatuto.<sup>355</sup> Ainda, é a CIJ o principal órgão jurisdicional

<sup>352</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 53.

<sup>353</sup> Disponível em <<http://www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/ComBrasDirHumPolExt/EstCortIntJust.html>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>354</sup> Art. 7º da Carta da ONU: 1. Ficam estabelecidos como órgãos principais das Nações Unidas: uma Assembléia Geral, um Conselho de Segurança, um Conselho Econômico e Social, um conselho de Tutela, uma Corte Internacional de Justiça e um Secretariado. 2. Serão estabelecidos, de acordo com a presente Carta, os órgãos subsidiários considerados de necessidade.

<sup>355</sup> Art. 93. 1. Todos os Membros das Nações Unidas são *ipso facto* partes do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. 2. Um Estado que não for Membro das Nações Unidas poderá tornar-se parte no Estatuto da Corte Internacional de Justiça, em condições que serão determinadas, em cada caso, pela Assembléia Geral, mediante recomendação do Conselho de Segurança.

da ONU,<sup>356</sup> o que, todavia não quer dizer que seja o único, posto que seus membros podem submeter seus litígios a outros tribunais.<sup>357</sup>

É a Corte Internacional de Justiça composta por 15 juízes eleitos pela Assembléia Geral e pelo Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas para um mandato de nove anos, não podendo dois deles serem nacionais do mesmo Estado.<sup>358</sup> A Assembléia e o Conselho decidirão por maioria absoluta de votos, em reuniões secretas e separadas,<sup>359</sup> dentre os nomes constantes de uma lista de pessoas apresentadas pelos grupos nacionais da Corte Permanente de Arbitragem ou por grupos nacionais formados especialmente para este fim,<sup>360</sup> não podendo cada grupo indicar mais de quatro pessoas (das quais no máximo duas poderão ser da mesma nacionalidade), nem um número maior de candidatos do que o dobro dos lugares a serem preenchidos.<sup>361</sup> Uma vez eleito, o membro da CIJ não poderá exercer outras ocupações,<sup>362</sup> somente poderá ser demitido por decisão unânime da própria Corte<sup>363</sup> e gozará

---

<sup>356</sup> Art. 92. A Corte Internacional de Justiça será o principal órgão judiciário das Nações Unidas. Funcionará de acordo com o Estatuto anexo, que é baseado no Estatuto da Corte Permanente de Justiça Internacional e faz parte integrante da presente Carta.

<sup>357</sup> Art. 95. Nada na presente Carta impedirá os Membros das Nações Unidas de confiarem a solução de suas divergências a outros tribunais, em virtude de acordos já vigentes ou que possam ser concluídos no futuro

<sup>358</sup> Art. 2. A Corte será constituída por um corpo de magistrados independentes eleitos, sem levar em conta a nacionalidade destes, de pessoas que gozem de alta consideração moral e que reúnam as condições necessárias para o exercício das mais altas funções judiciais em seus respectivos países, ou que sejam juristas de reconhecida competência na área do direito internacional.

Art. 3. 1. A Corte será composta de quinze membros, dos quais não poderá haver dois que sejam da mesma nacionalidade. 2. Toda pessoa que para ser eleita membro da Corte pudesse ser considerada nacional de mais de um Estado, será considerada nacional do Estado em que exerça ordinariamente seus direitos civis e políticos.

<sup>359</sup> Art. 8. A Assembléia Geral e o Conselho de Segurança procederão independentemente um do outro, à eleição dos membros da Corte.

Art. 10. 1. Os candidatos que obtiverem maioria absoluta de votos na Assembléia Geral e no Conselho de Segurança serão considerados eleitos. 2. Nas votações do Conselho de Segurança, quer para a eleição dos juizes, quer para a nomeação dos membros da comissão prevista no Artigo 12, não haverá qualquer distinção entre membros permanentes e não permanentes do Conselho de Segurança. 3. No caso em que a maioria absoluta de votos, tanto da Assembléia Geral quanto do Conselho de Segurança, contemple mais de um nacional do mesmo Estado, o mais velho dos dois será considerado eleito.

<sup>360</sup> Art. 4. 1. Os membros da Corte serão eleitos pela Assembléia Geral e pelo Conselho de Segurança de uma lista de candidatos propostos pelos grupos nacionais da Corte Permanente de Arbitragem, conforme as seguintes disposições. 2. No caso dos membros das Nações Unidas que não estejam representados na Corte Permanente de Arbitragem, os candidatos serão propostos por grupos nacionais que designem a este tribunal seus respectivos governos, em condições iguais às estipuladas para os membros da Corte Permanente de Arbitragem pelo Artigo 44 da Convenção de Haya de 1907, sobre acordo pacífico das controvérsias internacionais. 3. Na falta de acordo especial, a Assembléia Geral fixará, com a prévia recomendação do Conselho de Segurança, as condições em que pode participar na eleição dos membros da Corte, um Estado que seja parte do presente Estatuto sem ser Membro das Nações Unidas.

<sup>361</sup> Art. 5. 2. Nenhum grupo deverá indicar mais de quatro pessoas, das quais, no máximo, duas poderão ser de sua nacionalidade. Em nenhum caso, o número dos candidatos indicados por um grupo poderá ser maior do que o dobro dos lugares a serem preenchidos.

<sup>362</sup> Art. 16. 1 Nenhum membro da Corte poderá exercer qualquer função política ou administrativa ou dedicar-se a outra ocupação de natureza profissional. 2. Qualquer dúvida a esse respeito será resolvida por decisão da Corte.

<sup>363</sup> Art. 18. 1. Nenhum membro da Corte poderá ser demitido, a menos que, na opinião unânime dos outros membros, tenha deixado de preencher as condições exigidas. 2. O Secretário-Geral será notificado a respeito disso, oficialmente, pelo Escrivão da Corte. 3. Essa notificação significará a abertura da vaga.

de privilégios e imunidades diplomáticas no exercício de suas funções,<sup>364</sup> sendo que tais previsões estatutárias visam garantir a necessária independência dos juízes no exercício de sua função. A Corte funciona em sessão plenária, sendo exigido um quorum mínimo de nove juízes,<sup>365</sup> podendo, todavia, periodicamente formar Câmaras de três ou mais juízes a fim de tratar de questões de caráter especial.<sup>366</sup> Além disso, com o fim de apressar a solução dos assuntos, será constituída anualmente uma câmara, composta de cinco juízes, a qual, a pedido das partes, poderá considerar e resolver sumariamente as questões.<sup>367</sup> Qualquer dessas câmaras poderá, com o consentimento das partes, reunir-se ou exercer suas funções fora da cidade de Haia.<sup>368</sup>

Possui a Corte competência contenciosa e consultiva. Com relação à competência contenciosa, cabe esclarecer que a Corte Internacional de Justiça julga apenas Estados,<sup>369</sup> pelo que organizações internacionais (como a própria Organização das Nações Unidas) e indivíduos não podem figurar como partes em um litígio perante ela. Ainda, uma vez que a jurisdição da CIJ não é obrigatória, o consentimento dos Estados envolvidos na controvérsia<sup>370</sup> é requisito indispensável para que aquela conheça da questão. De fato, o recurso à Corte é um ato soberano, voluntário e consentido, posto ser este apenas um dos modos de solução pacífica de controvérsias disponíveis aos Estados, conforme se depreende do art. 33 da Carta da ONU.<sup>371</sup> No que tange à competência consultiva, a Corte Internacional

<sup>364</sup> Art. 19. Os membros da Corte, quando no exercício de suas funções, gozarão dos privilégios e imunidades diplomáticas

<sup>365</sup> Art. 25. 1. A Corte funcionará em sessão plenária, exceto nos casos previstos em contrário no presente Estatuto. 2. O regulamento da Corte poderá permitir que um ou mais juizes, de acordo com as circunstâncias e rotativamente, sejam dispensados das sessões, contanto que o número de juizes disponíveis para constituir a Corte não seja reduzido a menos de onze. 3. O quorum de nove juizes será suficiente para constituir a Corte.

<sup>366</sup> Art. 26. 1. A Corte poderá periodicamente formar uma ou mais Câmaras, compostas de três ou mais juizes, conforme ela mesma determinar, a fim de tratar de questões de caráter especial, como por exemplo, questões trabalhistas e assuntos referentes a trânsito e comunicações. 2. A Corte poderá, em qualquer tempo, formar uma Câmara para tratar de uma determinada questão. O número de juizes que constituirão essa Câmara será determinado pela Corte, com a aprovação das partes. 3. As questões serão consideradas e resolvidas pelas Câmaras a que se refere o presente Artigo, se as partes assim o solicitarem.

<sup>367</sup> Art. 29. Com o fim apressar a solução dos assuntos, a Corte formará anualmente uma Câmara, composta de cinco Juízes, a qual, a pedido das partes, poderá considerar e resolver sumariamente as questões. Além dos cinco juízes, serão escolhidos outros dois que atuarão como substitutos, no impedimento de um daqueles.

<sup>368</sup> Art. 28. As Câmaras, a que se referem os Artigos 26 e 29 poderão, com o consentimento das partes, reunir-se e exercer suas funções fora da cidade de Haia.

<sup>369</sup> Art. 34. 1. Só os Estados poderão ser partes em questões perante a Corte.

<sup>370</sup> De acordo com Leonardo Nemer Caldeira Brant, o exercício da jurisdição contenciosa da CIJ exige necessariamente a existência de uma controvérsia entre Estados litigantes. A CPJI definiu controvérsia no caso *Mavrommatis* como sendo “um desacordo sobre um ponto de direito ou de fato, uma contradição, uma oposição de teses jurídicas ou de interesses entre duas pessoas”. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Competência da Corte Internacional de Justiça na Busca de uma Paz Durável*. In *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 40.

<sup>371</sup> Art. 33. 1. As partes em uma controvérsia, que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais, procurarão, antes de tudo, chegar a uma solução por negociação, inquérito, mediação, conciliação, arbitragem, solução judicial, recurso a entidades ou acordos regionais, ou a qualquer outro meio

de Justiça poderá proferir pareceres, ou seja, decisões de natureza não obrigatória, sobre qualquer questão jurídica que lhe for submetida por qualquer instituição autorizada pelo Estatuto e pela Carta da ONU, desde que o pedido incida sobre questões jurídicas que estejam dentro do âmbito da competência daquelas.<sup>372</sup>

Tendo em vista as referidas características da Corte Internacional de Justiça, tem-se que, embora algumas dificuldades de plano se apresentem, pode esta apreciar questões envolvendo o terrorismo tanto em virtude de sua competência consultiva quanto de sua competência contenciosa, auxiliando, dessa forma, a sociedade internacional no combate a tal ameaça.

Conforme já salientado, a CIJ, no exercício de sua competência consultiva, tem legitimidade para emitir pareceres sobre qualquer questão jurídica, desde que tal providência lhe seja solicitada por um organismo autorizado. Assim, não se vislumbra maiores empecilhos para que a Corte, mediante solicitação feita pela Assembléia Geral, pelo Conselho de Segurança, ou por outros organismos internacionais (como, por exemplo, a Organização da Aviação Civil Internacional (OACI), a Organização Marítima Internacional (OMI) e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA)<sup>373</sup> examine certas questões jurídicas relacionadas ao terrorismo, e, posteriormente, emita um parecer acerca da consulta que lhe foi formulada. Saliente-se que entre tais questões jurídicas podem se inserir a interpretação de um tratado internacional que verse sobre atos terroristas<sup>374</sup> ou mesmo a análise acerca da licitude de providências levadas a cabo por Estados no combate de tal ameaça.<sup>375</sup> Percebe-se,

---

pacífico à sua escolha. 2. O Conselho de Segurança convidará, quando julgar necessário, as referidas partes a resolver, por tais meios, suas controvérsias.

<sup>372</sup> Art. 96. 1. A Assembléia Geral ou o Conselho de Segurança poderá solicitar parecer consultivo da Corte Internacional de Justiça, sobre qualquer questão de ordem jurídica. 2. Outros órgãos das Nações Unidas e entidades especializadas, que forem em qualquer época devidamente autorizados pela Assembléia Geral, poderão também solicitar pareceres consultivos da Corte sobre questões jurídicas surgidas dentro da esfera de suas atividades.

<sup>373</sup> Cabe salientar que a OACI, a OMI e a AIEA foram arroladas pela Corte, em seu Informe apresentado em 06 de agosto de 1999 à Assembléia Geral das Nações Unidas, como organizações autorizadas a solicitar opiniões consultivas sobre questões de direito relacionadas com suas atividades. (Doc. A/54/4). Disponível em <<http://www.un.org/spanish/aboutun/organs/ga/54/intcrjjust.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>374</sup> Neste sentido, tem-se que a Corte Internacional de Justiça no Parecer Consultivo de 28 de maio de 1948, intitulado “Condições de Admissão de um Estado como Membro das Nações Unidas”, decidiu por sua competência para exercer uma função interpretativa em relação a cláusulas de um tratado multilateral, sendo tal circunstância decorrente do exercício normal de seus poderes jurisdicionais. Tal entendimento foi reiterado posteriormente pela Corte em várias oportunidades. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 494.

<sup>375</sup> Pode-se citar como exemplo da atuação da Corte no controle da legalidade de atos praticados por Estados na luta contra o terrorismo o Parecer Consultivo de 9 de julho de 2004, sobre as “Conseqüências Jurídicas da Edificação de um Muro no Território Palestino Ocupado”, no qual esta, ao analisar a questão que lhe foi submetida pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 2003, aduziu que a construção do muro em território palestino era ilegal, salientando ainda que “se Israel tinha o direito, e mesmo o dever, de responder a atos de violência, numerosos e mortais, visando a população civil, com a finalidade de

dessa forma, que a CIJ, no desempenho de sua competência consultiva, poderá, caso seja instada a tanto, proporcionar o desenvolvimento do tratamento dispensado ao terrorismo pelo Direito Internacional, contribuição esta que não pode ser desprezada.

De acordo com o já referido, no exercício de sua competência contenciosa, a Corte pode julgar apenas Estados soberanos que voluntariamente tenham consentido em se submeter à sua jurisdição, o que restringe severamente seu campo de atuação. Assim, tem-se que: (i) a vontade dos litigantes, em qualquer pólo em que se encontrem na relação processual, é essencial para a atuação da CIJ, pelo que, nas hipóteses de ações de terrorismo atribuídas a um Estado, o exercício da jurisdição da Corte Internacional de Justiça estará dependente da manifestação de vontade daquele Estado, bastando que este não manifeste seu consentimento para que todo o processo jurisdicional seja inviabilizado;<sup>376</sup> (ii) indivíduos ou grupos de indivíduos não podem figurar como partes nos procedimentos da Corte, escapando, assim, de sua competência, os grupos terroristas como a Al Qaida, o ETA e o IRA. Por fim, deve-se destacar também, como importantes entraves à atividade da CIJ na repressão de atos terroristas, o fato das sentenças proferidas por ela serem obrigatórias unicamente para as partes litigantes e a fragilidade do sistema no que diz respeito aos mecanismos de coerção e execução das sentenças da Corte, uma vez que “o recurso ao Conselho de Segurança em caso de inexecução da sentença tem se mostrado meramente teórico e potencialmente frágil frente aos entraves políticos do próprio Conselho.”<sup>377</sup> Realmente, segundo Celso D. de Albuquerque Mello, o Conselho de Segurança, nos termos do art. 94,<sup>378</sup> que se encontra submetido aos

---

proteger a vida de seus cidadãos, as medidas tomadas deveriam, ainda assim, permanecer em conformidade com o direito internacional aplicável.” Em vista de tal fato, a CIJ observou que Israel tinha o dever de fazer cessar tal situação, com a destruição das partes já edificadas e a reparação de todos os danos causados a todas as pessoas físicas e jurídicas afetadas. BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional. Belo Horizonte: O Lutador*, 2005, p. 642.

<sup>376</sup> Um Estado pode consentir com a jurisdição da CIJ de três formas distintas: (i) subscrevendo a “declaração facultativa de jurisdição obrigatória”, aceitando assim a competência da Corte para qualquer controvérsia, qualquer que seja sua natureza, que onde opor a um outro Estado a partir do momento em que este tenha igualmente aceitado a competência da Corte; (ii) inserindo cláusulas compromissórias em tratados bilaterais ou multilaterais de submissão de controvérsias à CIJ e (iii) firmando um compromisso em um caso determinado. GUILLAUME, Gilbert. *Terrorismo e Justiça Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 31.

<sup>377</sup> BRANT, Leonardo Nemer e LASMAR, Jorge Macarenhas. *O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz*. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 190.

<sup>378</sup> Artigo 94 1. Cada membro das Nações Unidas compromete-se a conformar-se com a decisão da Corte Internacional de Justiça em qualquer caso em que for parte. 2. Se uma das partes em determinado caso deixar de cumprir as obrigações que lhe incumbem em virtude de sentença proferida pela Corte, a outra terá direito de recorrer ao Conselho de Segurança, que poderá, se o julgar necessário, fazer recomendações ou decidir sobre medidas a serem tomadas para o cumprimento da sentença.

Capítulos VI e VII da Carta da ONU, somente pode agir se a recusa ao cumprimento da sentença levar a uma ameaça à paz. Neste sentido, salienta José Francisco Rezek que:

*De 1945 a esta parte, o primeiro condenado recalcitrante foi a Albânia (caso do estrito de Corfu, acórdão de 9 de abril de 1949) e o último, os Estados Unidos da América (caso das atividades militares na Nicarágua, acórdão de 27 de junho de 1986). Em caso algum o Conselho de Segurança entendeu válido fazer uso de sua força física para obrigar o sucumbente ao cumprimento do acórdão. A atitude da Albânia foi vista como incapaz de representar risco para a segurança coletiva: afinal, a parte vitoriosa – a Grã-Bretanha – não iria perder o sangue frio por haver deixado de embolsar alguns milhões de libras a mais, na sua longa trajetória de sucesso econômico. Já no caso Nicarágua, a impossibilidade de qualquer ação educativa do Conselho de Segurança resultou do vício essencial que marca seu funcionamento. O réu sucumbente, na espécie, é um dos membros permanentes do órgão, dotados de poder de veto. Para a tomada de qualquer decisão avessa a seus interesses, seria preciso que ele renunciasse ao voto, ou votasse contra si mesmo[...].<sup>379</sup>*

Todavia, não obstante tais limitações, que restringem substancialmente um papel mais ativo da Corte no tocante ao terrorismo, tem-se que esta já chegou a se pronunciar acerca de questões relativas à atividade terrorista. Neste sentido, podem ser destacados: (i) o já referido Caso do Estreito de Corfu, julgado pela CIJ em 10 de abril de 1949 e (ii) o Caso Relativo às Questões de Interpretação e Aplicação da Convenção de Montreal de 1971 Resultantes do Incidente Aéreo de Lockerbie (Caso Lockerbie), em relação ao qual a Corte se manifestou acerca de questões processuais em 14 de abril de 1992.

O Caso do Estreito de Corfu tratava de uma disputa envolvendo a Grã-Bretanha e a Albânia, decorrente de perdas materiais e humanas sofridas pela primeira em 22 de outubro de 1946 em virtude da colisão de dois destróieres com minas em águas albanesas no Estreito de Corfu. As questões submetidas à Corte pelas partes foram: (i) Seria a Albânia responsável pelas explosões e haveria algum dever de reparação? (ii) Teria o Reino Unido violado o direito internacional mediante as ações de sua esquadra em águas albanesas, primeiramente no dia das explosões e, em seguida, nos dias 12 e 13 de novembro de 1946, quando realizou operações de retirada das minas no Estreito? No que tange à primeira questão, a Corte concluiu por 11 votos a 5 pela responsabilidade da Albânia. A respeito da segunda questão, a Corte concluiu por 14 votos a 2 que o Reino Unido não violou a soberania albanesa em 22 de outubro, declarando, todavia, por unanimidade, que o fez nos dias 12 e 13 de novembro e que esta constatação em si significava uma satisfação apropriada. Ao final do julgamento, a CIJ

---

<sup>379</sup> REZEK, João Francisco. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 354.

condenou a Albânia ao pagamento de 843.947 libras a título de indenização pelos danos sofridos pela Grã-Bretanha.<sup>380</sup> Destaque-se que, de acordo com Guido Fernando Silva Soares:

*Ao decidir a favor do Reino Unido, a Corte Internacional de Justiça baseou-se na aplicação de ‘certos princípios gerais e bem reconhecidos, tais as considerações elementares de humanidade, mais absolutos ainda em tempo de paz que em tempo de guerra, o princípio da liberdade das comunicações marítimas e a obrigação, para qualquer Estado, de não deixar utilizar-se seu território para fins de atos contrários aos direitos de outros Estados.’*<sup>381</sup>

Entretanto, em que pese a importância de tal precedente, nota-se que este possui um campo de aplicação limitado na luta contra o terrorismo, vez que, segundo o autor acima referido:

*[...] os fatos do Caso do Estreito de Corfu somente serviriam para casos em que os atos de terrorismo fossem perpetrados a partir do território de um Estado, ou a ele atribuídos, de forma inequívoca (diretamente por atividades de seus órgãos, como no caso da Albânia, cuja atitude de prevenir, por sinais marítimos de autoridades militares, a aproximação dos navios acidentados provou sua ligação com o fato de haver minas nos locais de passagem dos navios). A nosso ver, teria sido mais difícil a atribuição daquele ilícito ao Estado, se o dano tivesse sido ocasionado por comportamentos omissivos das autoridades do Estado, relativamente ao controle de atividades de grupos terroristas sediados em seu território, ou composto por pessoas de sua nacionalidade! O que dizer, então de atos terroristas cometidos por nacionais de um Estado, ou por apátridas, no território de outros Estados ou nos espaços internacionais comuns, ou mesmo em aviões ou navios sem registro ou sem pavilhão, e nos espaços sem qualquer jurisdição dos Estados (espaço no ou sob o alto mar, ou no espaço sideral)!*<sup>382</sup>

O Caso Relativo às Questões de Interpretação e Aplicação da Convenção de Montreal de 1971 Resultantes do Incidente Aéreo de Lockerbie (Caso Lockerbie) dizia respeito a uma disputa envolvendo, no pólo ativo, a Líbia e no pólo passivo, os Estados Unidos e a Grã-Bretanha. Tal controvérsia teve sua origem na explosão de um avião da empresa norte-americana PanAm (Vôo 103) ocorrida em 21 de dezembro de 1988 sob a cidade de Lockerbie, na Escócia, atentado que resultou na morte de 279 pessoas e do qual foram acusados dois nacionais líbios pertencentes ao serviço secreto deste país (Al Amin Khalifa e Abdelbaset Alí Mohamed Al Megrahi), o que fez com que autoridades americanas e britânicas demandassem a Trípoli a entrega daqueles.

<sup>380</sup>BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, pp. 649/654.

<sup>381</sup>SOARES, Guido Fernando Silva Soares. *O Terrorismo Internacional e a Corte Internacional de Justiça*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 228.

<sup>382</sup>SOARES, Guido Fernando Silva Soares. *O Terrorismo Internacional e a Corte Internacional de Justiça*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 229.

Com a recusa da Líbia, o caso foi levado pelos Estados Unidos e Grã-Bretanha ao Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas, que adotou três Resoluções, de números 731,<sup>383</sup> 748<sup>384</sup> e 883,<sup>385</sup> resultando no bloqueio aéreo e econômico da Líbia.<sup>386</sup> Esta, por sua vez, demandou perante a CIJ, que se recusou a indicar as medidas cautelares solicitadas, declarando-se, todavia, competente para conhecer a demanda pela aplicação da Convenção de Montreal sobre a Segurança da Aviação Civil Internacional de 23 de setembro de 1971. Durante a instrução do caso, a Líbia expôs que, ao abrir uma instrução penal contra os suspeitos, teria cumprindo as disposições da Convenção, que previa o princípio *aut dedere aut judicare*, sendo que os Estados Unidos e o Reino Unido teriam desconhecido as suas obrigações ao recusar cooperar com a justiça líbia. Aqueles, por sua vez, enfatizaram que as resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança obrigavam a Líbia a entregar os acusados, sendo que estas se sobreporiam sobre as disposições invocadas da Convenção de Montreal.

Todavia, antes que a Corte se pronunciasse acerca do mérito, a Líbia aceitou entregar os presumidos autores do atentado a um tribunal escocês com sede na Holanda, o que ocorreu em 05 de abril de 1999. Tal tribunal, em sentença prolatada em 31 de janeiro de 2001, absolveu um daqueles (Al Amin Khalifa) e condenou o outro (Abdelbaset Alí Mohamed Al

<sup>383</sup> Em tal resolução, o Conselho de Segurança, após demonstrar sua preocupação com o envolvimento de funcionários líbios nos ataques perpetrados contra os vôos 103 da PanAm e 722 da UTA, demandou à Líbia que cooperasse para a determinação da responsabilidade por tais atos e que respondesse de forma efetiva aos pedidos feitos neste sentido pelos Estados Unidos, França e Grã Bretanha. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/12/IMG/NR001312.pdf?OpenElement>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>384</sup> Nesta resolução, o Conselho de Segurança determinou (i) que o governo Líbio atendesse, sem demora, ao parágrafo 3 da resolução 731 (1992); (ii) que o governo Líbio se comprometesse a definitivamente encerrar todas as formas de ação terrorista e toda assistência a grupos terroristas, demonstrando, mediante a adoção de medidas concretas, sua renúncia ao terrorismo; (iii) que os Estados, inclusive aqueles que não fossem membros das Nações Unidas impusessem à Líbia uma série de sanções, como, por exemplo, o embargo aéreo, até que esta cumprisse com as exigências anteriormente referidas. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/013/29/IMG/NR001329.pdf?OpenElement>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>385</sup> Na Resolução 883 (1993), o Conselho de Segurança, exigiu que a Líbia acatasse prontamente as resoluções 731 (1992) e 748 (1992), determinando, para compelir que o governo Líbio cumprisse tais resoluções, que os Estados adotassem uma série de medidas destinadas (i) a congelar fundos e outros recursos financeiros líbios que porventura se encontrassem em seus territórios, (ii) a restringir a entrada na Líbia de equipamentos petrolíferos e de material para a construção ou manutenção de aeroportos e (iii) ao fechamento de todas as instalações das Linhas Aéreas Líbias no território do Estado e à proibição de qualquer transação comercial com a referida empresa. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N93/626/81/PDF/N9362681.pdf?OpenElement>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

<sup>386</sup> Ressalte-se que essa foi a primeira vez em que o Conselho de Segurança da ONU utilizou-se dos poderes que lhe foram conferidos pelo Capítulo VII da Carta para punir ativamente um Estado acusado e patrocinar o terrorismo. Depois disso, o disposto no Capítulo VII foi invocado em outras duas situações: (i) após a tentativa de assassinato do presidente egípcio Hosni Mubarak perpetrada em 1995 na cidade de Addis Abeba (Etiópia), o Conselho de Segurança aprovou uma série de resoluções (1044 (1996), 1054 (1996), 1070 (1996)) exigindo que o Sudão acabasse com todo e qualquer tipo de suporte aos terroristas e entregasse três fugitivos ligados ao atentado, muito embora oficiais sudaneses negassem que o país estivesse acolhendo os três suspeitos ou que desse algum tipo de suporte para organizações terroristas; (ii) em 1999 o Conselho de Segurança da ONU aprovou uma resolução (1267 (1999)) impondo sanções ao governo do Afeganistão até que fosse Osama bin Laden entregue a um país que estivesse disposto a julgá-lo por suas ações terroristas.

Megrahi) à prisão perpétua.<sup>387</sup> Em 10 de setembro de 2003, o caso foi arquivado pelo Presidente da CIJ, Juiz Shi, tendo em vista comunicação formal enviada pela Líbia, Reino Unido e Estados Unidos, nos termos do artigo 88 do Regimento da Corte,<sup>388</sup> na qual tais estados externavam sua decisão de colocar um fim ao procedimento.<sup>389</sup> Cabe ressaltar que, segundo Leonardo Nemer Caldeira Brant:

*[...] embora a C.I.J. não tenha chegado a examinar a questão de mérito acerca da responsabilidade de um Estado pela prática de atos de terrorismo e tendo se limitado a julgar questões processuais e de medidas cautelares, é certo que a decisão da Líbia de entregar os acusados para serem julgados por uma jurisdição de um país ocidental reflete a importância da jurisdição internacional e seu papel como mecanismo principal e auxiliar na luta contra o terrorismo internacional.<sup>390</sup>*

Acrescente-se ainda que, para Gilbert Guillaume, o Caso Lockerbie é um exemplo esclarecedor sobre o que pode ser a ação da Corte Internacional de Justiça no domínio do terrorismo. De fato, conforme com o referido Juiz da CIJ, que, inclusive, participou do julgamento de tal controvérsia:

*Pode-se dizer que a Corte é, em primeiro lugar, competente para interpretar as convenções que tratam de prevenir e reprimir diversas infrações que podem ter um caráter terrorista. Ela também poderá decidir se estas convenções são ou não aplicáveis em um caso particular. A Corte poderia, em segundo lugar, ser levada a interpretar, ou a apreciar, a validade das resoluções adotadas na matéria pelo Conselho de Segurança. Ela poderia enfim ter que se pronunciar sobre a licitude de ações unilaterais levadas por Estados que pretendem lutar contra o terrorismo. Isto equivale dizer que, se a ocasião se apresentar, é a totalidade do direito aplicável neste domínio que a Corte terá que levar em conta.<sup>391</sup>*

<sup>387</sup> BROTÓNS, Antonio Remiro. *Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden*. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

<sup>388</sup> Art.88. 1. Se, em algum momento qualquer antes da sentença definitiva sobre o mérito, as partes, conjuntamente ou separadamente, notificam a Corte por escrito que elas concordaram em desistir da instância, a Corte toma uma decisão homologando a desistência e prescrevendo que o caso seja arquivado.

<sup>389</sup> Disponível em <[http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iluk/ilukord/iluk\\_iorder\\_20030910.PDF](http://www.icj-cij.org/icjwww/idocket/iluk/ilukord/iluk_iorder_20030910.PDF)>. Acesso em 10 de janeiro de 2007

<sup>390</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 274.

<sup>391</sup> GUILLAUME, Gilbert. *Terrorismo e Justiça Internacional*. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 32.

## 5. A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA NO COMBATE AO TERRORISMO INTERNACIONAL

Como órgão da principal organização internacional existente,<sup>392</sup> o Conselho de Segurança das Nações Unidas, no exercício das atribuições que lhe foram conferidas pela Carta da ONU, vem tomando certas medidas visando o combate do terrorismo internacional, tendo adotado, até a presente data, trinta e cinco resoluções versando sobre tal matéria.<sup>393</sup> Deve-se destacar que a importância de tais resoluções reside principalmente no fato de possuírem estas efeito mandatório, o que quer dizer que o cumprimento de suas disposições é uma obrigação de todos os Estados.

Conforme se pode verificar, das referidas resoluções, nada menos que vinte e duas, ou seja, cerca de 63%, foram elaboradas após os atentados de setembro de 2001, o que demonstra que os ataques levados a cabo no território dos Estados Unidos, um dos membros permanentes do Conselho de Segurança, acabaram finalmente por chamar a atenção de tal órgão para a gravidade da ameaça terrorista, assim como para a necessidade da adoção de medidas destinadas a coordenar a luta contra o terrorismo internacional.

Importa salientar que, dentre as referidas resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas duas são merecedoras de destaque: (i) a Resolução 1368 (2001), que condenou os ataques terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e (ii) a Resolução 1373 (2001), que, dentre outras disposições, acabou por obrigar os Estados a combater o terrorismo, instituindo um Comitê destinado a verificar a atuação daqueles. Em tais resoluções, o Conselho de Segurança acabou por estabelecer medidas que podem trazer sérias conseqüências para o direito internacional e para a própria paz e segurança internacionais, motivos pelos quais serão objeto de uma análise detalhada neste capítulo.

---

<sup>392</sup> Com a admissão de Montenegro em 28 de junho de 2006, a Organização das Nações Unidas passou a contar com 192 membros, fato que demonstra que atualmente agrega quase que a totalidade dos Estados soberanos (atualmente 195).

<sup>393</sup> Versam sobre terrorismo as seguintes Resoluções: 635(1989), 687(1991), 748(1992), 731(1992), 1044(1996), 1054(1996), 1189(1998), 1214(1998), 1267(1999), 1269(1999), 1333(2000), 1363(2001), 1368 (2001), 1372(2001), 1373 (2001), 1377(2001), 1438(2002), 1440(2002), 1450(2002), 1452(2002), 1455(2003), 1456(2003), 1465(2003), 1516(2003), 1526(2004), 1530(2004), 1535(2004), 1540(2004), 1566(2004), 1611(2005), 1617(2005), 1618(2005), 1624(2005), 1625(2005) e 1735(2006), cujos textos podem ser consultados em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sc.htm>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

Antes, porém, será procedido um breve e necessário estudo acerca da composição, estrutura, funcionamento e, principalmente, das atribuições que a Carta da Organização das Nações Unidas confere ao Conselho de Segurança.

## 5.1 AS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA FACE À CARTA DA ONU

O Conselho de Segurança foi criado para ser o principal órgão das Nações Unidas, sendo que inicialmente era composto por onze membros, dos quais cinco permanentes e seis eleitos pela Assembléia Geral para um prazo de dois anos e sem faculdade de reeleição para o período imediato. Em 1963, contudo, a composição do Conselho foi ampliada, passando este a contar, além dos cinco membros permanentes, com dez membros não-permanentes.<sup>394</sup>

Os membros que compõem de forma permanente o Conselho de Segurança são: Estados Unidos, Rússia,<sup>395</sup> Grã-Bretanha, França e China, ou seja, aqueles Estados que compuseram a aliança contra os países do Eixo durante o transcorrer da 2ª Guerra Mundial e que assinaram a Carta das Nações Unidas em São Francisco em 1945.

Já os membros não permanentes, após a ampliação do Conselho de Segurança em 1963, passaram a ser escolhidos segundo uma idéia de repartição geográfica, sendo distribuídos da seguinte forma: cinco afro-asiáticos, dois da América Latina, um do leste europeu e dois da Europa Ocidental e outros Estados.<sup>396</sup> Atualmente, os membros não permanentes do Conselho de Segurança são: Bélgica (até 31/12/2008), República do Congo

---

<sup>394</sup> A composição do Conselho de Segurança é objeto de discussões na sociedade internacional, sendo que duas críticas se destacam: (i) por ser formado por apenas 15 membros, o que corresponde à cerca de 8% dos membros da Organização das Nações Unidas, o Conselho de Segurança possui baixa representatividade, (ii) a composição do Conselho reflete as condições políticas de 1945, sendo esta diferente das condições políticas atuais. Dessa forma, existem várias propostas para a reforma do Conselho, como a supressão da categoria de membros permanentes, um alargamento de sua composição e a criação de membros semipermanentes, a supressão do veto, a limitação do veto a algumas decisões etc. Recentemente, um grupo de países (Brasil, Japão, Índia e Alemanha) apresentou uma proposta para ampliar o Conselho, com a introdução de seis novos membros permanentes e quatro novos membros não-permanentes, não conseguindo, todavia, o apoio necessário para tanto, fato que reflete as dificuldades do tema na agenda internacional.

<sup>395</sup> No acordo de Alma Ata de 1991 os Estados membros da CEI aceitaram que a Rússia substituísse a URSS na ONU com todas as prerrogativas. A Rússia notificou o Secretário Geral dos termos do referido acordo, sendo que não houve qualquer protesto dos demais Estados contra tal medida, que, assim, foi tacitamente aceita. MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 645.

<sup>396</sup> Resolução 1991 A (XVIII), adotada em 17 de dezembro de 1963 e em vigor desde 31 de agosto de 1965. Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/190/05/IMG/NR019005.pdf?OpenElement>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

(até 31/12/2007), Gana (até 31/12/2007), Eslováquia (até 31/12/2007), Indonésia (até 31/12/2008), Itália (até 31/12/2008), Panamá (até 31/12/2008), Peru (até 31/12/2007), Qatar (até 31/12/2007) e África do Sul (até 31/12/2008). Os Estados que foram eleitos por mais vezes como membros não permanentes são a Argentina, o Brasil,<sup>397</sup> o Canadá, a Índia e o Japão.

Cada Estado membro do Conselho de Segurança exerce a presidência de tal órgão pelo período de um mês, sendo a ordem na qual cada um deles ocupará o cargo estabelecida por uma lista de seus nomes em inglês ordenados alfabeticamente. Assim, no presente ano, a presidência do Conselho de Segurança será exercida na seguinte ordem: Rússia, Eslováquia, África do Sul, Reino Unido, Estados Unidos, Bélgica, China, Congo, França, Gana, Indonésia e, finalmente, Itália.<sup>398</sup>

O Conselho de Segurança possui em sua estrutura dois comitês permanentes: o Comitê de Experts encarregado de estudar o regulamento e o Comitê de Admissão de novos membros, sendo cada um deles composto por representantes de todos os Estados membros de tal órgão. Ainda, atualmente conta com mais três comitês ad hoc, ou seja, constituídos por requisição dos Estados para tratar de determinados assuntos, sendo composto por todos os membros do Conselho de Segurança e reunindo-se em sessão privada. São estes: o Comitê para reuniões fora da sede, o Comitê de admissão estabelecido pela Resolução 692 (1991) e o Comitê estabelecido em virtude da Resolução 1373 (2001) relativa á luta contra o terrorismo. Também é composto por um Grupo de trabalho sobre questões gerais das sanções, sendo tal grupo, por sua vez, constituído por vários Comitês de Sanções e de Informações Gerais, como, por exemplo, o Comitê estabelecido em virtude da Resolução 751 (1992) relativa à Somália e o Comitê estabelecido em virtude da Resolução 1718 (2006) relativa à República Democrática da Coreia.<sup>399</sup>

É o Conselho de Segurança um órgão permanente<sup>400</sup> que se reúne em sessões periódicas, sendo que tais reuniões podem, inclusive, realizar-se em local diverso do da sede das Nações Unidas, como ocorreu em 1972 e 1973 na Etiópia e no Panamá, respectivamente. Suas decisões são tomadas coletivamente, tendo cada membro direito a um voto. As decisões sobre questões procedimentais (por exemplo, ordem do dia), são tomadas pelo voto afirmativo

---

<sup>397</sup> O Brasil até a presente data figurou dentre os membros não permanentes do Conselho de Segurança por nove períodos: 1946-1947, 1951-1952, 1954-1955, 1963-1964, 1967-1968, 1988-1989, 1993-1994, 1998-1999 e 2004-2005. (Disponível em <[http://www.un.org/spanish/sc/searchres\\_sc\\_members\\_spanish.asp?sc\\_members=24](http://www.un.org/spanish/sc/searchres_sc_members_spanish.asp?sc_members=24)>. Acesso em 15 de janeiro de 2007).

<sup>398</sup> Disponível em <<http://www.un.org/spanish/sc/members.asp>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

<sup>399</sup> Disponível em <[http://www.un.org/spanish/docs/sc/unsc\\_estrutura.html](http://www.un.org/spanish/docs/sc/unsc_estrutura.html)>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

<sup>400</sup> Motivo pelo qual, segundo o artigo 28 da Carta das Nações Unidas, um representante de cada um dos membros do Conselho de Segurança deverá estar presente a todo o momento na sede da ONU.

de nove de seus membros, sendo que as demais decisões exigem que, dentre os nove votos afirmativos se incluam os votos de todos os membros permanentes. Conforme Hildebrando Accioly e G. E. do Nascimento e Silva:

*Essa exigência do voto afirmativo de todos os membros permanentes do Conselho é o reconhecimento do chamado 'direito de veto', de qualquer deles contra a maioria, ou até a unanimidade dos demais. O uso abusivo do direito de veto paralisou durante longos anos o Conselho e acabou por enfraquecê-lo com o conseqüente fortalecimento da Assembléia Geral, que passou a opinar naqueles assuntos em que o Conselho de Segurança não conseguia alcançar uma solução.*<sup>401</sup>

Não obstante, entende Celso D. de Albuquerque Mello que a adoção do veto tem conseqüências benéficas, no sentido de que tem mantido todas as grandes potências dentro das Organização das Nações Unidas, evitando, dessa forma, a repetição da experiência fatal da Liga das Nações.<sup>402</sup>

Deve abster-se de votar o membro do Conselho de Segurança, seja ele permanente ou não, que for parte em uma controvérsia que possa vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais ou de uma controvérsia de caráter local, a respeito da qual o Conselho deva tomar alguma decisão, nos termos do artigo 52 da Carta da ONU.

Além disso, qualquer Estado membro das Nações Unidas que não seja também membro do Conselho de Segurança poderá tomar parte, sem, todavia, direito de voto, na discussão de qualquer questão submetida a tal órgão, desde que este considere que os interesses do referido Estado se acham em jogo.<sup>403</sup> Igual providência poderá ser tomada com relação a um Estado que não seja membro da ONU e que figure como parte em uma controvérsia submetida ao Conselho.<sup>404</sup>

Importa ressaltar que as decisões do Conselho de Segurança são obrigatórias para todos os Estados membros das Nações Unidas,<sup>405</sup> sendo que, segundo estabelece o Capítulo VII da Carta da ONU, tal órgão pode, com o fito de fazer cumpri-las, adotar diversas medidas

---

<sup>401</sup> ACCIOLY, Hildebrando e SILVA, G. E. do Nascimento. *Manual de Direito internacional público*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p.196.

<sup>402</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 646.

<sup>403</sup> Art. 31. Qualquer membro das Nações Unidas, que não for membro do Conselho de Segurança, poderá participar, sem direito a voto, na discussão de qualquer questão submetida ao Conselho de Segurança, sempre que este considere que os interesses do referido Membro estão especialmente em jogo.

<sup>404</sup> Art. 32. Qualquer Membro das Nações Unidas que não for Membro do Conselho de Segurança, ou qualquer Estado que não for Membro das Nações Unidas será convidado, desde que seja parte em uma controvérsia submetida ao Conselho de Segurança, a participar, sem voto, na discussão dessa controvérsia. O Conselho de Segurança determinará as condições que lhe parecerem justas para a participação de um Estado que não for Membro das Nações Unidas.

<sup>405</sup> Art.25. Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta.

que vão desde a imposição de embargo econômico até a utilização da força mediante a formação de uma coalizão militar de seus membros.

As atribuições do Conselho de Segurança são, essencialmente, as enumeradas nos capítulos VI, VII, VIII e XII da Carta das Nações Unidas, cumprindo-lhe, ainda, submeter à consideração da Assembléia relatórios anuais e, quando necessário, especiais. Vale ressaltar ainda que o Conselho também possui poderes implícitos, isto é, aqueles que, apesar de não estarem expressamente previstos na Carta, são essenciais ao desempenho e suas atribuições, orientação que foi consagrada a respeito da administração de Trieste, durante o Tratado de Paz com a Itália.<sup>406</sup>

Dentre as atribuições conferidas pela Carta da ONU ao Conselho de Segurança, destaca-se a prevista no artigo 24 da Carta das Nações Unidas, que estipula ser de tal órgão a “principal responsabilidade na manutenção da paz e segurança internacionais.” Assim, havendo uma ameaça à paz e à segurança internacionais,<sup>407</sup> o Conselho, atuando em nome de todos os membros da Organização das Nações Unidas, deve agir para eliminar tal situação.<sup>408</sup> Neste sentido, destaca Antônio Augusto Cançado Trindade que:

*[...] enquanto a função primordial do Conselho da Liga das Nações era a de solução de conflitos, sendo peacekeeping (e aplicação de sanções) uma função secundária, no sistema da ONU a ênfase é distinta: a função primordial do Conselho de Segurança é a de peacekeeping, [...].*<sup>409</sup>

Para a manutenção da paz e da segurança internacionais conforme os propósitos e princípios das Nações Unidas cabe ao Conselho de Segurança: (i) investigar toda e qualquer

<sup>406</sup> Trieste foi fundada pelos Romanos no século II a.C., tendo no início do século XX passado a fazer parte da Itália. Durante a Segunda Guerra Mundial, com o declínio do poderio das Potências do Eixo (principalmente da Alemanha), Trieste foi ocupada pela Iugoslávia, que havia se juntado aos aliados no decorrer do conflito. Após um impasse inicial, no começo de junho de 1945, as tropas iugoslavas deixaram o território ocupado, sendo que, na Conferência de Paris de 1946, foi acordado por representantes de 21 países aliados que seria estabelecido o Território Livre de Trieste. Tal território ficaria sob a proteção da ONU, devendo ser seu governador nomeado pelo Conselho de Segurança. Todavia, os Grandes não chegaram a um acordo sobre o governador e o território foi devolvido à Itália. MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 647.

<sup>407</sup> Segundo o Art. 39 da Carta das Nações Unidas, a determinação da existência de uma ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão é também atribuição do Conselho de Segurança.

<sup>408</sup> Destaque-se que, segundo o disposto na alínea 2 do artigo 11 da Carta da ONU, também a Assembléia Geral poderá tratar de questões relativas à paz e à segurança internacionais, desde que estas lhe sejam apresentadas por qualquer Estado, membro ou não das Nações Unidas. Tal circunstância restou clara ainda no Parecer Consultivo de 20 de julho de 1962, relativo à “Certas Despesas das Nações Unidas”, onde a Corte Internacional de Justiça declarou que “a Carta deixa muito claro que a Assembléia Geral também deve lidar com a paz e a segurança internacional”. Todavia, uma importante diferença se apresenta entre a atuação da Assembléia e do Conselho: enquanto este pode adotar medidas de natureza coercitiva, aquela apenas pode fazer recomendações, que podem ou não serem seguidas pelos Estados.

<sup>409</sup> CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 64.

situação que possa ensejar conflito internacional; (ii) convidar as partes de uma controvérsia a resolvê-la por algum meio pacífico; (iii) recomendar procedimentos ou métodos de solução adequados para controvérsias ou situações que possam vir a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais; (iv) determinar a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão e fazer recomendações ou decidir medidas tendentes a manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais; (v) tomar a iniciativa para a negociação de acordo com os membros da organização sobre as forças armadas, a assistência e as facilidades que cada um deles se comprometeu a proporcionar ao Conselho para a manutenção da paz e da segurança internacionais; (vi) fazer planos, com a assistência de uma comissão de Estado-maior, para a aplicação das forças armadas de que possa dispor; (vii) estimular o desenvolvimento da solução pacífica de controvérsias locais mediante acordos e entidades regionais e, eventualmente, utilizar tais acordos e entidades para uma ação coercitiva, sob sua própria autoridade; (viii) elaborar planos para o estabelecimento de um sistema de regulamentação de armamentos, (ix) decidir sobre as medidas a serem tomadas para o cumprimento das sentenças da Corte Internacional de Justiça.<sup>410</sup>

Além de atuar para manter a paz e a segurança internacionais, também são atribuições do Conselho de Segurança: (i) aprovar os acordos de tutela referente às zonas designadas como estratégicas e fiscalizar a execução de tais acordos, especialmente no tocante a matérias políticas, econômicas, sociais ou educacionais, (ii) recomendar o ingresso, suspensão e exclusão dos membros, (iii) recomendar à Assembléia Geral a designação do Secretário Geral, (iv) propor emendas á Carta, (v) eleger, conjuntamente com a Assembléia Geral, os juízes da Corte Internacional de Justiça, (vi) pedir pareceres à Corte Internacional de Justiça.

Destaque-se, por fim, que Carta das Nações Unidas não instituiu nenhum mecanismo de controle das decisões do Conselho de Segurança, pelo que este aplica um direito criado por ele mesmo. Cabe destacar que, longe de ser objeto de crítica, tal fato é referendado pela maioria dos Estados, que entendem que a submissão do referido órgão a qualquer tipo de fiscalização, inclusive da Corte Internacional de Justiça,<sup>411</sup> acabaria por prejudicar sua atuação. Todavia, alguns membros importantes da Organização das Nações Unidas, como a Holanda, a Bélgica e a França (que integra o Conselho de Segurança como membro

<sup>410</sup> ACCIOLY, Hildebrando e SILVA, G. E. do Nascimento. *Manual de Direito internacional público*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998, p.197.

<sup>411</sup> A análise pela Corte Internacional de Justiça da legalidade das decisões do Conselho de Segurança, embora se apresente como possibilidade plausível, se revela politicamente inviável, tendo em vista que tal providência estaria condicionada à apresentação de uma demanda pela Assembléia Geral ou outro órgão por ela previamente autorizado. Ademais, ainda que houvesse tal demanda, a Corte somente poderia elaborar um parecer, pelo que seriam limitados os efeitos práticos de sua atuação. GUERREIRO, Ramiro Saraiva. *ONU: um balanço possível*. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n25/v9n25a10.pdf>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

permanente) defendem a necessidade de tal controle para evitar abusos por parte do referido órgão.<sup>412</sup>

## 5.2 A RESOLUÇÃO 1368 E A AMPLIAÇÃO DO CONCEITO DE LEGÍTIMA DEFESA

No dia seguinte aos atentados perpetrados no território norte-americano por membros da Al Qaida, o Conselho de Segurança, em reunião extraordinária convocada pelo seu então presidente, Jean-David Levitte, adotou, após deliberar por cerca de uma hora, a Resolução 1368 (2001). Aprovada por unanimidade,<sup>413</sup> tal resolução (i) condenou os ataques terroristas ocorridos em 11 de setembro de 2001, qualificando a prática de atos de terrorismo como uma ameaça à paz e à segurança internacionais; (ii) incitou os Estados a trabalhar conjuntamente para trazer à justiça os responsáveis, organizadores ou patrocinadores dos ataques e (iii) reconheceu o direito natural dos Estados de, individual ou coletivamente, se defenderem legitimamente, conforme previsto na Carta das Nações Unidas.<sup>414</sup>

---

<sup>412</sup> MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 648.

<sup>413</sup> Saliente-se que, além de Rússia e China, votaram em favor da Resolução 1368 Bangladesh, Mali e Tunísia, países muçulmanos que na data ocupavam assentos no Conselho de Segurança como membros não permanentes.

<sup>414</sup> “O Conselho de Segurança,  
Reafirmando os propósitos e princípios da Carta das Nações Unidas,  
Decidido a combater por todos os meios as ameaças à paz e à segurança internacionais criadas por atos de terrorismo,  
Reconhecendo o direito imane a legítima defesa individual ou coletiva, de acordo com a Carta das Nações Unidas,  
1. Condena inequivocamente nos termos mais enérgicos os horrendos ataques terroristas que tiveram lugar em 11 de setembro de 2001 em Nova York, Washington, D.C. e Pensilvânia e considera que estes atos, como qualquer ato de terrorismo internacional, constituem uma ameaça para a paz e a segurança internacionais.  
2. Expressa seus pêsames e suas mais profundas condolências às vítimas e suas famílias, assim como ao povo e ao Governo dos Estados Unidos da América;  
3. Insta a todos os Estados a que colaborem com urgência para submeter à justiça os autores, organizadores ou patrocinadores, de tais ataques terroristas e sublinha que os cúmplices dos autores, organizadores ou patrocinadores de tais atos e os responsáveis de dar-lhes apoio ou asilo terão que prestar contas de seus atos;  
4. Determina à sociedade internacional que redobre seus esforços para prevenir e reprimir os atos de terrorismo, dentre outras coisas cooperando mais e cumprindo plenamente aos convênios internacionais contra o terrorismo que sejam pertinentes e as resoluções do Conselho de Segurança, em particular a resolução 1269 (1999), de 19 de outubro de 1999,  
5. Salienta que está disposto a tomar todas as medidas que sejam necessárias para responder aos ataques terroristas perpetrados em 11 de setembro de 2001 e para combater o terrorismo em todas as suas formas, com base nas funções que lhe são incumbidas em virtude da Carta das Nações Unidas,  
6. Decide manter essa questão sob sua consideração.” Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sres1368.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2007.

Elaborada como visto às pressas e sob o impacto dos atentados ocorridos no dia anterior a sua adoção, a Resolução 1368 (2001), ao qualificar em seu texto o terrorismo como uma ameaça à paz e à segurança internacionais e, ao mesmo tempo, fazer referência ao direito inerente dos Estados de exercerem sua legítima defesa, acabou por permitir uma interpretação extensiva de tal instituto, contrariando, dessa forma, as disposições da Carta das Nações Unidas, que nitidamente intenta restringir a utilização legítima da força na seara internacional.

Com efeito, tem-se que a utilização da força foi paulatinamente proscrita pela sociedade internacional como meio aceitável para a solução de controvérsias, sendo objeto de limitação no Pacto da Sociedade das Nações (1919),<sup>415</sup> de renúncia no Pacto de Paris de 1928<sup>416</sup> e, finalmente, de proibição na Carta da ONU, que em seu artigo 2º, §4º estabelece:

*Art. 2. (...)*

*4. Todos os Membros deverão evitar em suas relações internacionais a ameaça ou o uso da força contra a integridade territorial ou a independência política de qualquer Estado, ou qualquer outra ação incompatível com os Propósitos das Nações Unidas.*

Cabe destacar que, de acordo com Paula Escarameia, tal disposição trouxe como efeito a eliminação do conceito de “guerra justa”<sup>417</sup> do Direito Internacional, convertendo-se, ao longo do tempo, em uma norma de *jus cogens*,<sup>418</sup> possuindo, em virtude de tal fato, uma força acrescida, o que a faz ser reconhecida por toda a sociedade internacional.<sup>419</sup>

<sup>415</sup> “Art. 12. Todos os membros da Sociedade concordam em que, se entre eles surgir controvérsia suscetível de produzir ruptura, submeterão o caso seja a processo da arbitragem ou à solução judiciária, seja ao exame do Conselho. Concordam também que não deverão, em caso algum, recorrer à guerra antes da expiração do prazo de três meses após a decisão arbitral ou judiciária, ou relatório do Conselho”.

<sup>416</sup> O Pacto de Paris, também conhecido como Pacto Briand-Kellog, foi formalizado no dia 27 de agosto de 1928, tendo sido objeto de ratificação por quase todos os Estados soberanos da época. Trazia em seu artigo I a primeira norma internacional condenando o recurso à guerra como forma de solução de controvérsias entre Estados, nos seguintes termos: “as Altas Partes contratantes declaram solenemente, em nome dos respectivos povos, que condenam o recurso à guerra para a solução das controvérsias internacionais, e á ela renunciaram como instrumento de política nacional nas suas mútuas relações”. Disponível em <<http://www2.mre.gov.br/dai/ren guerra.htm>>. Acesso em 13 de janeiro de 2007.

<sup>417</sup> Ressalta José Francisco Rezek que expressão “guerra justa” é ainda ouvida nos foros internacionais, mas quase que tão-só com o escopo de definir o uso da força naquelas raras hipóteses em que o direito internacional contemporâneo o tolera: a legítima defesa real contra uma agressão armada e a luta pela autodeterminação de um povo contra a dominação colonial REZEK, José Francisco. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 359.

<sup>418</sup> Nos dizeres do art. 53 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, norma imperativa de Direito Internacional geral (*jus cogens*) é aquela “aceita e reconhecida pela comunidade internacional dos Estados como um todo, como norma da qual nenhuma derrogação é permitida e que só pode ser modificada por norma ulterior de Direito Internacional geral da mesma natureza”.

<sup>419</sup> ESCARAMEIA, Paula. *Fundamentos Jurídicos do Uso da Força*. Disponível em <[http://www.oa.pt/cd/Publicacoes/Boletim/detalhe\\_artigo.aspx?sidc=32230&idc=43362&idsc=43736&idr=43365&ida=13235](http://www.oa.pt/cd/Publicacoes/Boletim/detalhe_artigo.aspx?sidc=32230&idc=43362&idsc=43736&idr=43365&ida=13235)>. Acesso em 13 de janeiro de 2007

Dessa forma, para se preservar a paz e a segurança internacionais, principal propósito das Nações Unidas,<sup>420</sup> a ameaça ou o uso da força como meio de solução de conflitos pelos Estados foi objeto de proibição, tornando-se, assim, um ilícito internacional.<sup>421</sup> Não obstante, a própria Carta da ONU estabeleceu exceções a tal vedação, admitindo em seu texto a utilização da força pelos Estados no exercício de sua legítima defesa.<sup>422</sup> Neste sentido, o artigo 51 do referido instrumento dispõe:

*Art. 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva no caso de ocorrer uma agressão armada contra um Membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.*

Inicialmente, importa ressaltar que, não obstante a Carta da ONU nada mencione neste sentido, a atuação em legítima defesa está condicionada à inexistência de outros meios eficazes para deter a agressão, circunstância estabelecida ainda em 1837 no célebre caso *Caroline*, do qual resultou a noção de que “a necessidade da legítima defesa deve ser instantânea, avassaladora, não deixando nenhuma outra escolha quanto aos meios e nenhum momento de deliberação.”<sup>423</sup> Neste sentido, de acordo com Emmanuel Guerisoli:

<sup>420</sup> “Art. 1. Os propósitos das Nações Unidas são:

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz; (...).”

<sup>421</sup> Cabe ressaltar ainda que, ao lado da proibição do uso da força pelos Estados, a Carta da ONU prevê, como contrapartida, a transferência do direito de utilização da força militar para o Conselho de Segurança, retirando, dessa forma, da esfera dos Estados membros a competência discricionária de recorrer à guerra em qualquer circunstância. RAMINA, Larissa. *A Intervenção Militar Norte-Americana no Afeganistão: Legítima Defesa ou Violação do Direito Internacional?* Disponível em <<http://www.unibrasil.com.br/publicacoes/critica/20/I.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007.

<sup>422</sup> A Carta da ONU estabelece ainda outra exceção, possibilitando o uso da força por qualquer Estado ou coalizão de Estados para a manutenção da paz e segurança internacionais desde haja para tanto uma autorização expressa do Conselho de Segurança. Pode-se citar como exemplo do uso da força por Estados mediante autorização do Conselho a resposta militar dos Estados Unidos e seus aliados contra o Iraque na chamada “Guerra do Golfo” em 1990.

<sup>423</sup> Em 1837, em território americano, ocorriam alguns atos de hostilidade contra as autoridades britânicas no Canadá. O vapor *Caroline* atravessava o rio Niágara para transportar ao Canadá insurgentes armados contra a coroa britânica. Em virtude de tal fato, uma corporação da milícia britânica canadense acabou, introduzindo-se no território americano, por capturar tal embarcação, incendiando-a e atirando-a nas quedas do Niágara. Durante a operação de captura do *Caroline*, dois cidadãos americanos foram mortos. A Grã-Bretanha utilizou-se do argumento da legítima defesa para justificar a ação agressora ocorrida em território americano. No debate que se seguiu entre o Secretário de Estado americano, Daniel Webster e seu colega inglês, acabou aquele por formular a noção acerca da necessidade da utilização da força para que se possa admitir uma autodefesa legítima.

*A necessidade na legítima defesa indica que o uso da força deve ser o único meio, ao qual pode recorrer o estado, não tendo outros distintos a seu alcance para deter a agressão. Recorrer à força deve ser o último meio possível para defender-se e o estado deve demonstrar que a ameaça enfrentada representou um nível suficiente de gravidade para justificar uma resposta armada. A necessidade no uso da força para repelir um ataque não significa que anteriormente ao exercício da defesa o estado deva esgotar as instâncias diplomáticas; mas ao contrário, o estado deve provar que resultava inviável tomar aquelas medidas. A gravidade da situação deve ser tal que o uso da força é indispensável para poder resistir e responder, deixando de lado as demais opções por não poderem resolver a questão de forma imediata.*<sup>424</sup>

Saliente-se também que o exercício do direito de legítima defesa não autoriza o Estado a retaliar ou punir o agressor, mas tão-somente a defender a si próprio ou a um terceiro. Dessa forma, os meios utilizados no contexto da legítima defesa devem limitar-se a responder a agressão e serem proporcionais a ela, não podendo perdurar após o fim do ataque (v.g. ocupação militar prolongada), fato que constituiria uma nova agressão unilateral. Da mesma forma, entre o ataque e a resposta do agredido deve existir um caráter de imediatismo, sendo este entendido como o tempo necessário para que o agredido prepare sua reação. Transcorrido tal prazo, a legítima defesa não pode ser exercida, devendo dar lugar a uma ação levada a cabo sob a autoridade do Conselho de Segurança.<sup>425</sup>

Ainda, de acordo com o artigo 51 da Carta da ONU, a legítima defesa é um ato provisório e subsidiário da atuação do Conselho de Segurança, o que resulta congruente com a responsabilidade primordial que é atribuída a tal órgão na manutenção da paz e segurança internacionais. Em virtude deste fato, o Estado agredido deve comunicar ao Conselho de Segurança as medidas adotadas em sua defesa e fazer cessar sua atuação quando este intervir nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

Ressaltadas as condições que o ato de legítima defesa deverá obedecer para que não constitua uma nova agressão unilateral,<sup>426</sup> tem-se, a partir da leitura do disposto no artigo 51 da Carta da ONU, que o exercício de tal direito, seja de forma individual ou coletiva, não é

---

GUERISOLI, Emmanuel. *Evolucion del Concepto de Legitima Defensa*. Disponível em <<http://caei.com.ar/es/programas/di/19.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007.

<sup>424</sup> “La necesidad en la legitima defensa indica que el uso de la fuerza debe ser el único medio, al que puede recurrir el estado, no teniendo otros distintos a su alcance para detener la agresión. Recurrir a la fuerza debe ser el último medio posible para defenderse y el estado debe demostrar que la amenaza a la que se enfrentó constituyó un nivel suficiente de gravedad para justificar una respuesta armada. La necesidad en el uso de fuerza para repeler un ataque no significa que con anterioridad al ejercicio de la defensa el estado deba agotar las instancias diplomáticas; sino que por el contrario, el estado debe probar que resultaba inviable tomar aquellas medidas. La gravedad de la situación debe ser tal que el uso de fuerza es indispensable para poder resistir y responder, dejando de lado las demás opciones por no poder resolver la cuestión de forma inmediata”.

GUERISOLI, Emmanuel. *Evolucion del Concepto de Legitima Defensa*. Disponível em <<http://caei.com.ar/es/programas/di/19.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007.

<sup>425</sup> Assim, somente é admissível a utilização da força por parte de um Estado para se defender de uma agressão que ainda esteja ocorrendo ou que tenha acabado de cessar. Fora tais hipóteses o uso da força não pode de ser entendido como legítima defesa, mas como uma represália, ato não permitido pelo Direito Internacional.

<sup>426</sup> Ressalte-se: necessidade, proporcionalidade, imediatidade e subsidiariedade.

admitido em qualquer circunstância, restringindo-se apenas à hipótese de uma agressão armada, ocasião na qual o Estado agredido, não dispondo de outro meio para repelir o ataque perpetrado contra si, poderá valer-se temporariamente e de forma limitada da força para fazer cessar a agressão. Neste sentido, salienta Antonio Remiro Brótons que:

*A legítima defesa é sempre uma exceção dentro de um sistema em que a força, o poder coercitivo, está depositado em instituições comuns, em nosso caso, o Conselho de Segurança. A premissa da legítima defesa, um direito que a própria Carta das Nações Unidas considera imanente em seu artigo 51, tem sido sempre, até agora, o ataque armado, a agressão, de outro Estado.*<sup>427</sup>

Uma vez que a Carta da ONU não define o que seja agressão armada, esta deve ser entendida, nos termos da Resolução 3.314 (XXIX), adotada pela Assembléia Geral das Nações Unidas em 14 de dezembro de 1974 como “o emprego da força armada por um Estado contra a soberania, a integridade territorial ou a independência política de outro Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com a Carta das Nações Unidas.”<sup>428</sup> Verifica-se ainda que a Corte Internacional de Justiça, no acórdão proferido em 27 de junho de 1986 no “Caso das Atividades Militares e Paramilitares na e Contra a Nicarágua” acabou por especificar tal conceito ao decidir que a agressão armada envolve:

*[...] não somente a ação de forças armadas regulares através de uma fronteira internacional, mas ainda o envio por um Estado de tropas armadas sobre o território de um outro Estado desde que essa operação, por suas dimensões e seus efeitos, pudesse ser qualificada como agressão armada se fosse cometida por forças armadas regulares.*<sup>429</sup>

Tendo em vista os conceitos formulados pela Assembléia Geral e pela Corte Internacional de Justiça, pode-se inferir que agressão armada é (i) um ato praticado por um Estado, (ii) dirigido contra a soberania, integridade territorial e independência de outro Estado, e (iii) consistente na atuação de forças armadas regulares através de uma fronteira internacional ou de tropas armadas no território do agredido.

<sup>427</sup> “La legítima defensa es siempre una excepción dentro de un sistema en que la fuerza, el poder coercitivo, está depositado en instituciones comunes, en nuestro caso el Consejo de Seguridad. La premisa de la legítima defensa, un derecho que la misma Carta de las Naciones Unidas considera inmanente en su artículo 51, ha sido siempre, hasta ahora, el ataque armado, la agresión, de otro Estado”. BROTONS, Antonio Remiro. Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007. (Tradução nossa).

<sup>428</sup> Disponível em <<http://daccessdds.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/743/93/IMG/NR074393.pdf?OpenElement>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007

<sup>429</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional*. Belo Horizonte: O Lutador, 2005, p. 870.

Ao se analisar a noção anteriormente delineada, fica evidente que a prática de um atentado terrorista dificilmente poderia ser entendida como uma agressão armada, vez que, para tanto, dependeria da efetiva comprovação de um vínculo entre o fato perpetrado e um determinado Estado, o que se revela extremamente difícil nos dias atuais, onde o terrorismo internacional se apresenta como um “crime sem bandeira”. Neste sentido, analisando os ataques ocorridos no dia 11 de setembro de 2001, assevera Alain Pellet que:

*Se houve “ataque armado”, ele não veio de um Estado, mas de um grupo terrorista, que até mesmo se absteve de reconhecer seu ato. Desse modo, seria necessário, neste caso, um grande esforço de imaginação jurídica para identificar uma ‘agressão armada’ no sentido que o artigo 51 da Carta das Nações Unidas dá a esta expressão, ainda que o texto inglês relativo a esta disposição (armed attack) se preste melhor a esta qualificação.*<sup>430</sup>

Ressalte-se ainda que, além da já exposta dificuldade de caracterizar um atentado terrorista como uma “agressão armada”, a admissão da legítima defesa contra tal ato, de acordo com o conceito tradicional do artigo 51 da Carta das Nações Unidas, dependeria também (i) que o ataque fosse comparável a um conflito entre Estados no que tange a sua escala e efeitos e (ii) que estivesse em andamento quando da utilização da força em defesa própria ou de terceiro, sendo certo que ataques terroristas, como os que deram origem à Resolução 1368 (2001), habitualmente não preenchem nenhum de tais requisitos.<sup>431</sup> Salientando tal circunstância Antonio Remiro Brótons aduz que:

*[...] a legítima defesa se justifica, dentro de um sistema de segurança coletiva, pelo fato de que o ataque armado, a agressão, está em curso e tem que ser reprimido enquanto as instituições comuns tomam as medidas pertinentes. Esta circunstância não ocorre habitualmente nos atos terroristas. Reagir frente a eles utilizando a força no país que os alberga, sem autorização do Conselho de Segurança, pode ser um ato de represália, não de legítima defesa. Mas, as represálias armadas são também incompatíveis com as obrigações dos membros das Nações Unidas.*<sup>432</sup>

<sup>430</sup> PELLET, Alain. *Terrorismo e Guerra. O Que fazer das Nações Unidas?* In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 173.

<sup>431</sup> SCHMALENBACH, Kirsten. *The Right of Self-Defence and The "War on Terrorism" One Year after September 11*. Disponível em <<http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=189>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

<sup>432</sup> “[...] la legítima defensa se justifica, dentro de un sistema de seguridad colectiva, por el hecho de que el ataque armado, la agresión, está en curso y ha de atajarse en tanto las instituciones comunes toman las medidas pertinentes. Esta circunstancia no se produce habitualmente en los actos terroristas. Reaccionar frente a ellos utilizando la fuerza en el país que los alberga, sin autorización del Consejo de Seguridad, puede ser un acto de represalia, no de legítima defensa. Pero las represalias armadas son también incompatibles con las obligaciones de los miembros de las Naciones Unidas”. BROTONS, Antonio Remiro. *Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden*. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007. (Tradução nossa).

Ademais, tem-se que a Organização das Nações Unidas, em diversas resoluções, qualificou o terrorismo como uma ameaça à paz e à segurança internacionais, o que demonstra que, para tal organismo internacional, a prática de atentados terroristas não pode ser identificada como uma “agressão armada”, fato que impossibilita o exercício da autodefesa prevista no artigo 51 da Carta de São Francisco e torna ilegítimo o emprego unilateral da força por parte dos Estados.<sup>433</sup>

Coerente com a prática das Nações Unidas, a Resolução 1368 (2001) não qualificou os atentados terroristas perpetrados no território norte-americano, assim como os atos de terrorismo em geral como sendo uma agressão armada, mas sim como “uma ameaça à paz e à segurança internacionais”. Não obstante, ao também invocar em seu texto a existência do direito natural dos Estados à legítima defesa individual ou coletiva, acabou por trazer uma inovação que deu ensejo a uma interpretação extensiva do artigo 51 da Carta das Nações Unidas, ampliando as hipóteses nas quais o uso da força é permitido por tal instrumento internacional.

Com efeito, a partir de tal resolução, qualquer Estado poderá entender-se autorizado a responder militarmente a um atentado terrorista perpetrado em seu território, inclusive com uma invasão para depor um governo que seja suspeito de dar apoio ou guarida a grupos terroristas, ainda que sem qualquer prova da participação de tal governo no ataque, passados meses do mesmo e sem uma autorização expressa do Conselho de Segurança.<sup>434</sup>

Além disso, não apenas um atentado terrorista, mas qualquer outro fato que porventura possa ser qualificado como uma “ameaça à paz e à segurança internacionais” poderá levar determinados Estados a, sob a escusa de estarem agindo em legítima defesa, se valerem da força de maneira individual ou coletiva, o que de modo algum se encontra de acordo com o espírito da Carta de São Francisco.<sup>435</sup>

Acrescente-se também que, além de ampliar indevidamente as hipóteses nas quais é admitido o uso da força por um Estado em sua defesa, a Resolução 1368 (2001) é também por

---

<sup>433</sup> Ver, por exemplo, as Resoluções 731 (1992), 748 (1992), 1044 (1996), 1054 (1996), 1189 (1998) e 1269 (1999). (Disponíveis em < <http://www.un.org>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007).

<sup>434</sup> MARRÓN, José Luis Vallarta. *Reflexiones sobre aspectos jurídicos del Informe del Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, sobre las amenazas, desafíos y el cambio, titulado “Un mundo más seguro, la responsabilidad que compartimos”*. Disponível em <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2006/Temas%20de%20Derecho%20Internacional.pdf>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

<sup>435</sup> Neste sentido, cabe ressaltar que, de acordo com o artigo 31 da Convenção de Viena de 1969 sobre Direito dos Tratados, o significado dos termos constantes em um instrumento internacional devem ser examinados à luz de seu objetivo e finalidade. Sendo a restrição do uso unilateral da força um dos objetivos e finalidades da Carta da ONU, conforme estabelecido em seu artigo 1º, obviamente que não se pode interpretar extensivamente as disposições do artigo 51 para amparar a utilização da legítima defesa em hipótese que não seja de um ataque armado.

demais permissiva, posto que não menciona em seu texto contra qual Estado a legítima defesa poderia vir a ser exercida, omissão que acabou por dar azo às invasões do Afeganistão<sup>436</sup> e do Iraque<sup>437</sup> e que pode levar a outras ações contrárias ao Direito Internacional em territórios de Estados soberanos. Neste sentido, ressalta Leonardo Nemer Caldeira Brant que:

*De um direito de resposta a um ataque (ainda que terrorista) passou-se a identificar o direito inerente de legítima defesa como uma autorização preventiva na qual o Estado unilateralmente identificaria a ameaça e estaria em função desta identificação unilateral autorizado a utilizar a força.*<sup>438</sup>

Assim, segundo o referido autor, a questão que se coloca após a adoção da Resolução 1368 (2001):

*[...] não se resume, portanto, no simples exercício da legítima defesa em si, mas na imprecisão de sua ação no tempo e no reconhecimento de sua fonte, ou seja, no momento em que o uso da força seria autorizado pelo direito internacional e quem seria competente para reconhecê-lo.*<sup>439</sup>

Percebe-se, assim, que a adoção da Resolução 1368 (2001) acabou por levar ao enfraquecimento do Conselho de Segurança, uma vez que retirou de tal órgão a exclusividade de determinar a existência de situações nas quais a paz e segurança internacionais estariam concretamente ameaçadas, atribuição que lhe foi conferida pelo artigo 39 da Carta das Nações Unidas.<sup>440</sup> Realmente, após tal resolução, qualquer Estado poderá valer-se da nova interpretação dada ao artigo 51 do referido instrumento internacional para, unilateralmente, identificar uma suposta ameaça e, sem mesmo considerar outras hipóteses para solucionar a situação, optar pela utilização da força para demovê-la, circunstância que se revela como uma nova ameaça à paz e à segurança internacionais.

<sup>436</sup> Saliente-se que a invasão do Afeganistão se deu mais ou menos um mês após os atentados ocorridos no território americano. Tal fato demonstra que a atuação dos EUA não pode ser compreendida como ato de legítima defesa, vez que, mesmo se admitindo a ampliação de tal instituto pela Resolução 1368 (2001), carece a resposta do imprescindível caráter de imediatidade.

<sup>437</sup> Da mesma forma, a ação militar no Iraque não pode ser qualificada de legítima defesa vez que, conforme já visto, o exercício de tal direito pressupõe a existência de uma agressão armada, o que definitivamente não ocorreu. Cabe salientar, todavia, que alguns países vem externando o entendimento de que seria possível uma “legítima defesa preventiva”, desde que houvesse a constatação e o reconhecimento de uma ameaça direta e iminente.

<sup>438</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 286.

<sup>439</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 285.

<sup>440</sup> Artigo 39 O Conselho de Segurança determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão, e fará recomendações ou decidirá que medidas deverão ser tomadas de acordo com os Artigos 41 e 42, a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais.

### 5.3 A RESOLUÇÃO 1373 E A AMPLIAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO CONSELHO DE SEGURANÇA

A Resolução 1373 (2001) foi adotada pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas em sessão realizada no dia 28 de setembro de 2001,<sup>441</sup> sendo imediatamente objeto de críticas por parte da doutrina internacional, que percebeu em seu texto algumas disposições contrárias às previsões da Carta de São Francisco. Aprovada por unanimidade, tal resolução trouxe em seu preâmbulo quase que as mesmas disposições constantes na Resolução 1368 (2001), dispondo ainda acerca de determinadas medidas a serem obrigatoriamente implementadas pelos Estados na luta contra o terrorismo internacional.<sup>442</sup>

---

<sup>441</sup> A 4385ª sessão do Conselho de Segurança iniciou-se às 21:55 e teve fim às 22:00, durando exatamente cinco minutos. Nela votou-se apenas o projeto da Resolução 1373 (2001), preparado a partir de proposta anteriormente apresentada pelos Estados Unidos. BROTÓNS, Antonio Remiro. *Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden*. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

<sup>442</sup> “O Conselho de Segurança

Reafirmando as resoluções 1269 (1999) de 19 de outubro e 1368 (2001) de 12 de setembro de 2001, Reafirmando também a condenação inequívoca dos ataques terroristas ocorridos em Nova York, Washington, D.C. e Pensilvânia em 11 de setembro de 2001, e expressando a determinação de prevenir esses atos, Reafirmando ademais que tais atos, como quaisquer outros atos de terrorismo internacional, constituem uma ameaça à paz e à segurança internacional,

Reafirmando o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva tal como reconhecido pela Carta das Nações Unidas e reiterado na resolução 1368 (2001), [...]

Atuando ao abrigo do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas,

1. Decide que todos os Estados devem: a) Prevenir e reprimir o financiamento de atos terroristas; b) Criminalizar o fornecimento ou captação deliberados de fundos por seus nacionais ou em seus territórios, por quaisquer meios, diretos ou indiretos, com a intenção de serem usados ou com o conhecimento de que serão usados para praticar atos terroristas; c) Congelar, sem demora, fundos e outros ativos financeiros ou recursos econômicos de pessoas que perpetraram, ou intentam perpetrar, atos terroristas, ou participam em ou facilitam o cometimento desses atos. Devem também ser congelados os ativos de entidades pertencentes ou controladas, direta ou indiretamente, por essas pessoas, bem como os ativos de pessoas e entidades atuando em seu nome ou sob seu comando, inclusive fundos advindos ou gerados por bens pertencentes ou controlados, direta ou indiretamente, por tais pessoas e por seus sócios e entidades; d) Proibir seus nacionais ou quaisquer pessoas e entidades em seus territórios de disponibilizar quaisquer fundos, ativos financeiros ou recursos econômicos ou financeiros ou outros serviços financeiros correlatos, direta ou indiretamente, em benefício de pessoas que perpetraram, ou intentam perpetrar, facilitam ou participam da execução desses atos; em benefício de entidades pertencentes ou controladas, direta ou indiretamente, por tais pessoas; em benefício de pessoas e entidades atuando em seu nome ou sob seu comando.

2. Decide também que todos os Estados devem: a) Abster-se de prover qualquer forma de apoio, ativo ou passivo, a entidades ou pessoas envolvidas em atos terroristas, inclusive suprimindo o recrutamento de membros de grupos terroristas e eliminando o fornecimento de armas aos terroristas; b) Tomar as medidas necessárias para prevenir o cometimento de atos terroristas, inclusive advertindo tempestivamente outros Estados mediante intercâmbio de informações; c) Recusar-se a homiziar aqueles que financiam, planejam, apóiam ou perpetraram atos terroristas, bem como aqueles que dão homizio a essas pessoas; d) Impedir a utilização de seus respectivos territórios por aqueles que financiam, planejam, facilitam ou perpetraram atos terroristas contra outros Estados ou seus cidadãos; e) Assegurar que qualquer pessoa que participe do financiamento, planejamento, preparo ou perpetração de atos terroristas ou atue em apoio destes seja levado a julgamento; assegurar que, além de quaisquer outras medidas contra o terrorismo, esses atos terroristas sejam considerados graves delitos criminais pelas legislações e códigos nacionais e que a punição seja adequada à gravidade desses atos; f) Auxiliar-se

De fato, a Resolução 1373 (2001), assim como a adotada pelo Conselho de Segurança quinze dias antes, (i) condena os atentados terroristas ocorridos em território americano em 11 de setembro de 2001; (ii) qualifica tais atentados, assim como todo ato de terrorismo, como sendo uma ameaça à paz e à segurança internacionais e (iii) reconhece o direito inerente dos Estados de, isolada ou coletivamente, exercerem sua legítima defesa consoante o disposto no artigo 51 da Carta das Nações Unidas. Já em sua parte dispositiva, distinguindo-se daquela, invoca expressamente a autoridade conferida no Capítulo VII da Carta da ONU ao Conselho de Segurança, para, em seguida (i) determinar que os Estados adotem medidas para evitar o financiamento do terrorismo internacional, criminalizando o fluxo de fundos das redes terroristas e congelando seus ativos financeiros; (ii) exigir que os Estados suprimam atividades para o recrutamento de novos membros para grupos terroristas e eliminem o fornecimento de armas a tais grupos, (iii) obrigar os Estados a advertir antecipadamente os demais de operações terroristas das quais venham a tomar conhecimento através da troca de informações, assim como a ajudar na obtenção de evidências necessárias ao julgamento de terroristas.

Verifica-se que, se por um lado a Resolução 1373 (2001), assim como a anteriormente analisada, levou a um enfraquecimento do Conselho de Segurança ao retirar deste a exclusividade da determinação da existência de uma ameaça à paz e à segurança internacionais e ao ampliar as hipóteses nas quais os Estados podem utilizar da força em defesa própria, de maneira inversa, alargou, em uma direção inesperada, as competências atribuídas a tal órgão pela Carta das Nações Unidas.

Realmente, antes de tal resolução, a maioria dos especialistas de direito internacional entendia que o Conselho de Segurança apenas poderia agir em face de uma situação concreta e, mesmo assim, na medida exata que tal situação exigisse. Todavia, esta, ao colocar-se em um terreno geral e impessoal (todo ato de terrorismo internacional é qualificado de ameaça à

---

mutuamente, da melhor forma possível, em matéria de investigação criminal ou processos criminais relativos ao financiamento ou apoio a atos terroristas, inclusive na cooperação para o fornecimento de provas que detenha necessárias ao processo; g) Impedir a movimentação de terroristas ou grupos terroristas, mediante o efetivo controle de fronteiras e o controle da emissão de documentos de identidade e de viagem, bem como por medidas para evitar a adulteração, a fraude ou o uso fraudulento de documentos de identidade e de viagem; [...]

6. Decide estabelecer, nos termos da regra 28 das Regras Provisórias de Procedimento, um Comitê do Conselho de Segurança, constituído por todos os membros do Conselho, com o objetivo de monitorar, com a assistência de peritos, a implementação desta resolução; e exorta todos os Estados a informar aquele Comitê as medidas adotadas para implementar esta resolução no prazo de 90 dias, a contar da data de sua aprovação, e subsequente de acordo com cronograma a ser proposto por aquele Comitê; [...]

8. Expressa sua determinação de tomar todas as medidas necessárias a fim de assegurar a implementação integral desta resolução, de acordo com as responsabilidades que lhe confere a Carta.

9. Decide manter essa questão sob sua consideração.” Disponível em <<http://www.un.org/spanish/terrorismo/cs/sres1373.pdf>>. Acesso em 13 de janeiro de 2007.

paz), e, ao mesmo tempo, amparar-se no Capítulo VII da Carta de São Francisco (o que a permite tomar decisões obrigatórias para todos os Estados), trouxe um precedente sem paralelo na história da Organização das Nações Unidas: a atuação do Conselho de Segurança como verdadeiro órgão legiferante na esfera internacional.<sup>443</sup>

De fato, chamando para si a competência para regular imperativamente situações genéricas, o Conselho de Segurança, através da Resolução 1373 (2001), impôs aos Estados o respeito a certas disposições que figuram nas convenções que eles não necessariamente ratificaram, notadamente a relativa ao financiamento do terrorismo,<sup>444</sup> substituindo, dessa forma, a vontade soberana daqueles.<sup>445</sup> Em virtude de tal circunstância, assevera Alain Pellet que:

Assim se acha contornado o princípio fundamental segundo o qual os tratados internacionais só obrigam os Estados que os ratificam. Aqui, o Conselho impõe o respeito às cláusulas que ele escolhe, e, criando um comitê encarregado de perseguir a aplicação da Resolução, conferindo a si mesmo os meios para fazer pressão sobre os estados recalcitrantes, sob os quais ele faz pesar a ameaça de sanções futuras.<sup>446</sup>

Todavia, não obstante tenha sido a Resolução 1373 (2001) objeto de ampla aceitação pela sociedade internacional,<sup>447</sup> percebe-se que o desempenho de funções legislativas pelo Conselho de Segurança não está em consonância com as disposições da Carta de São Francisco, sendo que, dessa forma, a atuação de tal órgão se deu *ultra vires*, ou seja, além dos limites impostos pelo referido instrumento internacional.

Realmente, verifica-se que não há na Carta de São Francisco qualquer previsão que indique ter o Conselho de Segurança a atribuição de adotar resoluções gerais e impessoais sob o enfoque do Capítulo VII, impondo aos Estados o cumprimento de obrigações que não tenham por objetivo combater uma ameaça específica. Neste sentido, tem-se que a análise de tal instrumento internacional demonstra que o Conselho de Segurança somente poderá invocar os mecanismos de *enforcement* previstos no Capítulo VII caso venha a determinar a existência

---

<sup>443</sup> BRANT, Leonardo Nemer e LASMAR, Jorge Macarenhas. *O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz*. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 186.

<sup>444</sup> Á época da adoção da Resolução 1373 (2001), a Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo somente tinha sido ratificada por quatro Estados: Botsuana, Sri Lanka, Reino Unido e Uzbequistão.

<sup>445</sup> BROTÓNS, Antonio Remiro, *Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden*. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

<sup>446</sup> PELLET, Alain. *Terrorismo e Guerra. O Que fazer das Nações Unidas?* In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 181.

<sup>447</sup> Ao final do mês de maio de 2003, todos Estados membros das Nações Unidas já havia enviado ao Comitê Contra-terrorismo (CTC) relatórios acerca das atividades desenvolvidas para a implementação do disposto na Resolução 1373 (2001).

de uma situação concreta que importe em uma ameaça à paz, ruptura da paz ou em um ato de agressão, justificando, assim, sua atuação na necessidade de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais. Importante ressaltar ainda que, ao atuar dessa forma o Conselho não cria uma nova norma internacional, mas apenas aplica o previamente disposto no artigo 39 da Carta da ONU, ou seja, age da mesma forma que no direito interno um órgão executivo procederia em virtude da ocorrência de uma violação da lei.<sup>448</sup>

Da mesma forma, a análise da atuação do Conselho de Segurança revela que antes de 2001, tal órgão jamais havia atuado em virtude do Capítulo VII da Carta da ONU senão em vista de uma ameaça localizada e específica à paz e à segurança internacionais.<sup>449</sup> Assim, a prática do Conselho de Segurança até a adoção da Resolução 1373 (2001) também demonstra que este não possui competências legislativas.

Por fim, tem-se que a Carta de São Francisco designou o Conselho de Segurança como o principal responsável pela manutenção da paz e da segurança internacionais, conferindo a tal órgão, para o cumprimento de tal mister, competência para fazer recomendações às partes em conflito e para adotar, em virtude de situações específicas, decisões sob o Capítulo VII (ou seja, obrigatórias para todos os Estados). Uma vez que as “ferramentas” previstas na Carta da ONU jamais foram consideradas inadequadas para a manutenção ou para o restabelecimento da paz e da segurança internacionais, a atribuição de competências legislativas ao Conselho de Segurança não se revela necessária para que este cumpra com o seu mandato, não havendo, assim, base para sustentar uma atuação neste sentido no exercício de eventuais poderes implícitos.<sup>450</sup>

Assim, percebe-se que a interpretação literal das disposições contidas na Carta das Nações Unidas, a análise da prática do Conselho de Segurança e a verificação de que o exercício de funções legislativas jamais foi tido como necessário para que o Conselho pudesse desempenhar sua função primordial de manter a paz e a segurança internacionais demonstram, sem dúvidas, que tal órgão não possui competência, ainda que implícita, para impor aos Estados medidas destinadas a combater situações genéricas e abstratas.

Importa salientar, ainda, que o cumprimento do regime imposto pela Resolução 1373 (2001) não significa que a sociedade internacional tenha admitido a ampliação dos poderes do

---

<sup>448</sup> MARSCHIK, Axel. *The Security Council as World Legislator? Theory, practice and consequences of an expansion of powers*. Disponível em <<http://www.iilj.org/papers/documents/2005.18Marschik.pdf>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

<sup>449</sup> Ver Resoluções 687 (1990), 692 (1991), 748 (1992), 827 (1993), 955 (1994), 1209 (1998) e 1267 (1999), dentre outras.

<sup>450</sup> MARSCHIK, Axel. *The Security Council as World Legislator? Theory, practice and consequences of an expansion of powers*. Disponível em <<http://www.iilj.org/papers/documents/2005.18Marschik.pdf>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

Conselho de Segurança, sendo que tal circunstância dependerá de uma atuação complementar de tal órgão e de uma contínua aceitação por parte dos Estados, o que ainda não veio se desenvolver a contento.<sup>451</sup>

Ademais, ao editar uma verdadeira norma jurídica internacional, o Conselho de Segurança, além de exceder-se em suas atribuições, acabou por invadir a seara da Assembléia Geral, órgão a quem geralmente se reconhece o exercício de atribuições legislativas.<sup>452</sup> Neste sentido, ressalta Javier Rupérez que:

*Na sistemática das Nações Unidas, corresponde à Assembléia Geral 'legislar', enquanto que é atribuição do Conselho tomar decisões sobre temas que afetem a paz e a segurança internacionais, normalmente traduzidas em ações contra seus violadores, nominalmente identificados. A resolução 1373 é, com caráter obrigatório, uma norma jurídica internacional ditada pelo Conselho de Segurança. Não é de se estranhar que, desde sua aprovação, tenha recebido críticas ao ser interpretada como uma 'invasão' por parte do Conselho das atribuições em princípio confiadas à Assembléia Geral, embora se tenha em conta que seu texto relaciona o terrorismo inequivocamente com os atos contrários à paz e à segurança internacionais.*<sup>453</sup>

Cabe ressaltar, ainda, que, por ser o Conselho de Segurança composto por apenas quinze Estados, o que representa cerca de 8% do total dos membros da Organização das Nações Unidas, sua atuação como “legislador mundial” é questionada em termos de legitimidade, tendo em vista sua baixa representatividade. Acresça-se ainda que, ao impor obrigatoriamente a adoção de uma legislação contra o terrorismo, o Conselho acabou também

---

<sup>451</sup> Após a edição da Resolução 1373 (2001), a grande maioria das resoluções adotadas com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas versava acerca de questões concretas e específicas. Apenas duas (1566 (2004) e 1540 (2004)), repetiram a fórmula constante na resolução de 2001, sendo certo que tal circunstância não é suficiente para indicar uma mudança na prática do Conselho de Segurança.

<sup>452</sup> Saliente-se, que, muito embora os Estados não estejam obrigados juridicamente a cumprir com as decisões da Assembléia Geral, estas acarretam, não obstante, efeitos jurídicos, fato importante principalmente no contexto da paz e segurança internacionais. Ademais, de acordo com Cançado Trindade, “as resoluções da Assembléia Geral têm em muito influenciado a prática jurídica internacional, e os próprios Estados, naturalmente relutantes em infringi-las, consideram-se pelo menos no dever de considerá-las de boa fé”. CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Direito das Organizações Internacionais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 47.

<sup>453</sup> “En la sistemática habitual de las Naciones Unidas, corresponde a la Asamblea General “legislar”, mientras que es atribución del Consejo tomar decisiones sobre temas que afecten a la paz y a la seguridad internacionales, normalmente traducidas en acciones contra sus violadores, nominativamente identificados. La Resolución 1373 es, con carácter obligatorio, una norma jurídica internacional dictada por el Consejo de Seguridad. No es de extrañar que, desde su aprobación, haya recibido críticas al ser interpretada como una “invasión” por parte del Consejo de las atribuciones en principio confiadas a la Asamblea General, si además se tiene en cuenta que su texto relaciona el terrorismo inequívocamente con los actos contrarios a la paz y a la seguridad internacionales.” RUPÉREZ, Javier. *La ONU en la Lucha contra el Terrorismo: Cinco Años Después del 11-S*. Disponível em <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1016.asp>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

por impedir que os Parlamentos dos Estados que, segundo Alain Pellet, “sabem mais ou menos o que democracia quer dizer”, se pronunciassem acerca da questão.<sup>454</sup>

Por sua vez, Leonardo Nemer Caldeira Brant destaca também que ao estabelecer que todos os Estados têm o dever de combater o terrorismo, a Resolução 1373 (2001) abre margem para um cenário de maior indefinição e segurança, uma vez que:

*A dificuldade em se determinar quais atos podem ser seguramente definidos como terroristas e a obrigação imposta de combatê-los, abre margem à discricionariedade dos Estados na escolha do ‘quando’, contra ‘quem’, e ‘de que maneira’ fazê-lo. Na ausência de um quadro normativo definido e na falta de uma adaptação responsável dos antigos instrumentos disponíveis ao direito internacional, desenha-se um grave risco de o próprio direito sucumbir à substituição progressiva de seus mecanismos institucionalizados, ao jogo das ações unilaterais dos estados, e a uma anomalia internacional.*<sup>455</sup>

Não obstante, para alguns especialistas em Direito Internacional, a adoção de tal resolução pelo Conselho de Segurança trouxe alguns avanços no combate ao terrorismo internacional, como, por exemplo, o aumento das ratificações das Convenções Internacionais acerca de tal ameaça. De fato, de acordo com Javier Rupérez, as doze convenções existentes antes de 11 de setembro de 2001 receberam entre um a dois terços de suas ratificações após tal data, sendo ainda que:

*A última das Convenções, relativas aos atos de terrorismo realizados com armas nucleares, foi adotada pela Assembléia Geral em 13 de abril de 2005, recebeu oitenta e duas assinaturas no momento inicial e conta atualmente com cento e seis com três países que a ratificaram. A nova e elogiável disposição para firmar e ratificar as convenções antiterroristas tem indubitavelmente muito a ver com o 11 de setembro e com a Resolução 1373.*<sup>456</sup>

Já para Axel Marschik, a atuação do Conselho de Segurança como um “legislador mundial”, desde seja desenvolvida com prudência e com a aprovação e o suporte dos Estados, pode trazer benefícios substanciais para a Organização das Nações Unidas e para a sociedade internacional. Neste sentido, segundo o referido autor, a adoção de uma legislação

<sup>454</sup> PELLET, Alain. *Terrorismo e Guerra. O Que fazer das Nações Unidas?* In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 181.

<sup>455</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. *O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional*. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org). Reflexões sobre os 60 anos da ONU. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005, p. 288.

<sup>456</sup> “La última de las Convenciones, relativa a los actos de terrorismo realizados con armas o componentes nucleares, fue adoptada por la Asamblea General el 13 de abril de 2005, recibió ochenta y dos firmas en el momento inicial, cuenta en el momento actual con ciento seis y con tres países que ya la han ratificado. La nueva y elogiada disposición para firmar y ratificar las convenciones antiterroristas tiene indudablemente mucho que ver con el 11 de septiembre y con la Resolución 1373”. RUPÉREZ, Javier. *La ONU en la Lucha contra el Terrorismo: Cinco Años Después del 11-S*. Disponível em <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1016.asp>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

internacional pelo Conselho pode se revelar em um método eficaz de combate a ameaças internacionais descentralizadas como o terrorismo ou o tráfico de armas, drogas ou pessoas, constituindo, dessa forma, a Resolução 1373 (2001) um importante precedente neste sentido.<sup>457</sup>

---

<sup>457</sup> MARSCHIK, Axel. *The Security Council as World Legislator? Theory, practice and consequences of an expansion of powers*. Disponível em <<http://www.iilj.org/papers/documents/2005.18Marschik.pdf>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final da presente pesquisa pode-se concluir que a percepção pelos Estados da inadequação do arcabouço normativo internacional (constituído por uma série de convenções setorializadas e, por isso mesmo, de aplicação bastante limitada) e do sistema coletivo de manutenção da paz e segurança internacionais criado após a 2ª Guerra Mundial (baseado exclusivamente em uma perspectiva puramente interestatal) para responder ao terrorismo internacional fez com que a luta contra tal flagelo viesse, neste século que se inicia, a desenvolver-se, muitas vezes, à margem do Direito Internacional e de forma atentatória aos direitos humanos internacionalmente reconhecidos.

Realmente, percebe-se que a perplexidade gerada pelo recrudescimento do terrorismo internacional (que no século XXI veio a assumir características que o elevaram ao posto de um dos principais desafios a serem superados pela sociedade internacional na manutenção da paz e da segurança internacionais) acabou por levar alguns Estados a adotar medidas unilaterais de represália e a editar normas de legitimidade altamente questionáveis em nome do combate a tal ameaça, o que, todavia, não se encontra em conformidade com as disposições internacionais vigentes.

Além disso, o aprofundamento do fenômeno terrorista acabou por fazer com que o Conselho de Segurança, desconhecendo completamente as disposições da Carta da São Francisco, viesse a ampliar indevidamente o conceito de legítima defesa no Direito Internacional e a atuar como um verdadeiro “legislador mundial”, desconsiderando a vontade dos Estados ao impor a estes o cumprimento de medidas destinadas à repressão do terrorismo internacional.

Todavia, a análise feita na presente dissertação demonstra inequivocamente que tais medidas, além de resultarem no enfraquecimento do Direito Internacional e no estabelecimento de novas ameaças à paz e à segurança internacionais, não tem qualquer efeito no que se refere à repressão do fenômeno terrorista, em nada contribuindo para tal mister. Realmente, percebe-se que somente o Direito Internacional pode oferecer uma resposta adequada e eficaz ao terrorismo internacional, sendo o único mecanismo legítimo, conforme se pode inferir do disposto no artigo 1º da Carta das Nações Unidas, para a construção de um modelo verdadeiramente eficiente de combate a tal ameaça.<sup>458</sup>

---

<sup>458</sup> “Artigo 1 – Os propósitos das Nações Unidas são:

O estabelecimento de um modelo mais eficaz de repressão ao terrorismo deve partir necessariamente do abandono do tratamento até então dispensado à questão terrorista, uma vez que a adoção de convenções setorizadas e, portanto, de aplicação restrita, dificulta a concretização de medidas uniformes e eficazes de prevenção e repressão de todas as manifestações da violência terrorista. Assim, antes de tudo considera-se necessária a adoção de uma convenção geral na qual conste uma tipificação clara e precisa do terrorismo internacional, para que, dessa forma, resem legalmente proibidas todas as formas que o ato terrorista pode assumir. Ainda, a formalização do referido instrumento no seio da Organização das Nações Unidas, concederia ao mesmo um imprescindível e importante caráter de universalidade, uma vez que a tal organismo internacional é composto por quase a totalidade dos Estados independentes.

Ademais, cabe ressaltar que o fenômeno terrorista se já se encontra consensualmente delineado em linhas gerais na seara internacional como a utilização criminosa e planejada da violência ou da ameaça, motivada por questões de cunho político, ideológico ou religioso, como forma de criar terror contra um indivíduo, um grupo de pessoas ou uma sociedade predeterminada ou, ainda, de obrigar um governo ou uma organização internacional a fazer ou deixar de fazer algo. Não obstante, conforme demonstram os resultados alcançados pelo Comitê Especial da Resolução nº 51/210, questões políticas (como a dos movimentos de libertação nacional) impedem a elaboração de um instrumento onde o terrorismo internacional encontre uma definição amplamente aceita. Dessa forma, pode-se verificar que a inexistência de um conceito do terrorismo na seara internacional decorre mais de questões políticas do que da ausência de um consenso acerca dos elementos caracterizadores de tal conduta. Deve-se ressaltar, contudo, que as divergências existentes entre os Estados atualmente se revelam de difícil superação, vez que não se percebe qualquer intenção por parte destes de abrir mão de suas convicções, ainda que em prol de um valor comum (a paz e a segurança internacionais), que, assim, parece estar relegado a um plano secundário.

Não obstante tais dificuldades (que embora se apresentem de forma bastante evidente, não são de todo insuperáveis), a tipificação do terrorismo em um instrumento universal, além de possibilitar um combate coordenado, e, portanto, mais eficiente contra tal ameaça, permitiria que as Nações Unidas pudessem se valer de sua autoridade moral, seu caráter universal e sua credibilidade perante a sociedade internacional para proclamar que a prática de

---

1. Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz.[...].”

atos terroristas, por ser uma atividade violadora dos direitos humanos mais básicos e uma ameaça à paz e à segurança internacionais, é em qualquer circunstância uma tática inaceitável, pouco importando a pretensa legitimidade da causa que se defenda (como, por exemplo, a libertação nacional ou a resistência contra a ocupação estrangeira). Tal proclamação por parte da ONU deixaria claro que a prática de atentados terroristas não se justifica sob qualquer pretexto, deslegitimando qualquer ação neste sentido e permitindo a adoção de medidas legais pela sociedade internacional contra qualquer Estado ou grupo de pessoas que viesse a utilizar violência ou ameaça para causar terror na população civil como meio de se atingir seus objetivos.

Saliente-se também que a definição do fenômeno terrorista, além de proporcionar condições para o estabelecimento de medidas mais eficazes para o combate do terrorismo internacional, impediria que certos Estados (notadamente as potências internacionais) se aproveitassem da imprecisão do termo para qualificar de terrorismo qualquer comportamento ou atuação contrária aos seus interesses, utilizando tal argumento como justificativa para a adoção de respostas muitas vezes desenvolvidas à margem das Nações Unidas, do Direito Internacional e do Direito Internacional dos Direitos Humanos como medidas “contraterroristas”. Tem-se então que a tipificação do terrorismo acabaria por proteger duplamente a paz e a segurança internacionais, na medida em que, de forma concomitante, permitiria uma resposta mais eficiente ao flagelo terrorista e impediria a apropriação indevida de tal expressão como justificativa para a adoção de procedimentos unilaterais de represália.

Ao lado da conceituação do terrorismo em um instrumento internacional, verifica-se que o recurso às jurisdições internacionais também se revelaria um mecanismo eficiente e legítimo de repressão aos atos terroristas e de salvaguarda dos direitos humanos, posto que potencialmente apto a garantir, ao mesmo tempo, a devida punição dos autores de tais condutas, o respeito aos direitos inerentes a toda a humanidade e a manutenção da paz e da segurança internacionais.

De fato, mesmo que não se venha lograr êxito na definição do terrorismo, percebe-se a possibilidade de que a Corte Internacional de Justiça e o Tribunal Penal Internacional, duas das mais importantes jurisdições internacionais, venham a se manifestar acerca de atos que podem ser qualificados como terroristas, muito embora o voluntarismo que marca a primeira e a competência restrita da segunda façam com que os Estados olvidem o relevante papel que tais tribunais podem desempenhar na repressão do fenômeno terrorista, preferindo adotar medidas menos eficazes para tal mister.

Dessa forma, inicialmente tem-se que, em que pese as limitações que lhe são impostas por sua estrutura e competência, a Corte Internacional de Justiça pode exercer um papel importante no que diz respeito ao combate do terrorismo internacional. Neste sentido, percebe-se que a CIJ, caso seja instada a tanto, pode, por exemplo, interpretar as convenções internacionais que versam sobre a matéria e avaliar a legitimidade das ações dos Estados e das resoluções adotadas pelo Conselho de Segurança na luta contra o fenômeno terrorista, proporcionando, assim, no exercício de sua competência consultiva, o desenvolvimento do tratamento dispensado a tal flagelo pelo Direito Internacional, contribuição que de forma alguma pode ser desprezada.

Da mesma forma, muito embora não esteja o terrorismo internacional previsto no Estatuto de Roma dentre os crimes de competência do Tribunal Penal Internacional, o julgamento de atos terroristas por tal órgão é uma hipótese que se revela possível, bastando, para tanto, que a conduta perpetrada se amolde a uma das tipificações constantes no referido instrumento internacional. Com efeito, uma vez havendo a subsunção do fato praticado à figura típica descrita no Estatuto do TPI, nada obsta de que o ato terrorista seja levado a julgamento perante este, ainda que sob uma outra nomenclatura (crimes de guerra e crimes contra a humanidade), sem que com isso seja violado o princípio *nullum crimen sine lege* (uma vez que a infração a qual a conduta terrorista irá se amoldar se encontra definida anteriormente na legislação) ou qualquer outro princípio reconhecido pelo Direito Internacional. Verifica-se, ademais que, com a tipificação do terrorismo em uma convenção internacional, tal delito poderia vir a ser incluído expressamente dentre os crimes de competência do TPI, circunstância que viria proporcionar um combate mais amplo e eficaz à ameaça terrorista, tendo em vista a substituição da atuação deficitária das jurisdições estatais estabelecida pelo princípio *aut dedere aut judicare* previsto na maioria dos instrumentos internacionais que tratam de atos que podem ser considerados como terroristas, por uma jurisdição internacional, menos suscetível a pressões políticas, e, portanto, com maior capacidade de decidir a questão de forma justa e isenta.

Por fim, pode-se concluir também que o Conselho de Segurança, no afã de oferecer uma resposta adequada ao recrudescimento do fenômeno terrorista neste início de século, acabou por adotar resoluções que resultaram em uma interpretação extensiva da noção de legítima defesa prevista na Carta de São Francisco e na ampliação de suas atribuições, atuando, senão de forma contrária, à margem do Direito Internacional.

Com efeito, ao adotar, poucos dias depois dos atentados terroristas acontecidos em território norte-americano, a Resolução 1363 (2001), acabou o Conselho de Segurança, em

virtude da redação truncada de tal instrumento, por dar ensejo a uma interpretação extensiva do direito de legítima defesa previsto na Carta das Nações Unidas. Tal circunstância proporcionou a invasão do Afeganistão pelos Estados Unidos e pode dar azo a novas atuações unilaterais por parte dos Estados sob a escusa de estarem agindo em defesa própria ou de terceiros. Todavia, a referida interpretação não condiz com as disposições e com o espírito da Carta de São Francisco, que nitidamente restringe o uso da força pelos Estados a situações nas quais o desforço direto se revela como a única forma de repelir um ataque armado e, assim, de evitar danos que fatalmente sofreria o atacado, caso tivesse que esperar a autorização do Conselho para agir. Entretanto, tendo em vista que a prática de atentados terroristas é qualificada na resolução em apreço não como sendo um ataque armado, mas sim como uma ameaça à paz e à segurança internacionais, não se vislumbra a possibilidade do exercício de uma autodefesa que pode ser denominada de legítima contra atos de terrorismo. Assim, tem-se que o bombardeio e a invasão do Afeganistão pelos Estados Unidos não pode ser tido como uma autodefesa legítima, posto que, no momento da atuação norte-americana, não havia qualquer ataque armado em curso que justificasse uma resposta militar. Ademais, verifica-se que, além de permitir a ampliação do conceito de legítima defesa, a adoção da Resolução 1368 (2001) acabou por retirar do Conselho de Segurança a exclusividade de determinar a existência de situações nas quais a paz e segurança internacionais estariam concretamente ameaçadas, enfraquecendo, dessa forma, tal órgão. De fato, a partir de tal resolução, qualquer Estado poderá, amparando-se em uma interpretação extensiva do artigo 51 da Carta de São Francisco, identificar unilateralmente uma suposta ameaça e, sem mesmo considerar outras hipóteses para solucionar a situação ou mesmo requerer qualquer autorização do Conselho de Segurança, optar pela utilização da força para demovê-la (circunstância que fatalmente se traduzirá em uma nova ameaça à paz e à segurança internacionais).

De forma diversa, ao adotar a Resolução 1373 (2001), o Conselho de Segurança, ao impor aos Estados o cumprimento de medidas destinadas a combater situações genéricas e abstratas, acabou por ampliar as atribuições que lhe foram conferidas pela Carta das Nações Unidas. De fato, a análise das disposições constantes no Capítulo VII de tal instrumento internacional e das resoluções anteriormente adotadas pelo Conselho, revela que este somente pode agir em face de uma concreta e específica ameaça para a paz e segurança internacionais, e, mesmo assim, apenas na medida exigida pela situação. Assim, ao arvorar-se no papel de “legislador mundial”, o Conselho de Segurança veio a atuar *ultra vires*, ou seja, ultrapassando os limites que lhe foram impostos pela Carta da ONU. Embora alguns estudiosos vejam em

tal atuação um avanço, tem-se que esta traz mais efeitos deletérios que benéficos para a sociedade internacional.

Realmente, verifica-se em primeiro lugar que o Conselho de Segurança é um órgão composto por apenas 8% dos Estados membros das Nações Unidas, fato que revela sua falta de representatividade. Além disso, ao impor aos Estados a obrigação de combater o terrorismo internacional, veio o Conselho de Segurança a desconsiderar a vontade soberana destes, fazendo tábula rasa do princípio do *pacta sunt servanda* que até então orientava o comprometimento dos Estados soberanos em nível internacional. Também se percebe que ao obrigar os Estados a combater algo que não está devidamente definido, o Conselho de Segurança acabou por abrir margem para uma atuação unilateral dos Estados na qualificação de um ato considerado terrorista e na escolha da forma como combater tal ato. Isto pode levar, tendo em vista os interesses políticos que permeiam as relações internacionais, a novas ameaças à paz e à segurança internacionais.

Não obstante, conforme já salientado, o combate ao terrorismo não prescinde do respeito ao Direito Internacional, sendo que a sociedade internacional não pode perder de vista tal circunstância, sob pena de ver frustrados todos os avanços que vieram a se concretizar a partir da instituição da Organização das Nações Unidas na busca de mecanismos eficazes para a manutenção da paz e da segurança internacionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACCIOLY. Hildebrando. NASCIMENTO, Geraldo Eulálio do. **Manual de Direito internacional público**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 1998. 554 p.

AGAMBEM Giorgio. **O Estado de Exceção como Paradigma de Governo**. Disponível em <<http://p.php.uol.com.br/tropico/html/textos/2504,1.shl>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

AMBOS, Kai. **Os princípios gerais de direito penal no Estatuto de Roma**, In AMBOS, Kai e CHOUKR, Fauzi Hassan (Org). *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000. p. 25-62

ANDREU-GUZMÁN, Federico. **Terrorismo y Derechos Humanos**. Disponível em <[http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme\\_ESP.pdf](http://www.icj.org/IMG/pdf/terrorisme_ESP.pdf) > Acesso em 13 de julho de 2006.

ASCENCIO, Hervé. **O Desenvolvimento do Direito Internacional Penal**. In BRANT, Leonardo Caldeira (Coord.). *O Brasil e os novos desafios do direito internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 268-285.

**BAN KI-MOON pede cierre de centro de detención de Guantánamo**. Disponível em <<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?newsID=8576&criteria1=EEUU&criteria2=Ban>>. Acesso em 12 de janeiro de 2007

BAZELAIRE, Jean Paul; CRETIN, Thierry. **A Justiça Penal Internacional: sua evolução, seu futuro: de Nuremberg a Haia**. Barueri: Manole, 2004. 260 p.

BECK, Ulrich. **Sobre el terrorismo y la guerra**. Barcelona: Ediciones Paidós Ibérica, 2003, 61 p.

BICUDO, Hélio. **Direitos humanos e sua proteção**. São Paulo: FTD, 1997, 192 p.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992, 232 p.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004, 793 p.

BORRADORI, Giovanna. **Filosofia em tempo de terror: diálogos com Jürgen Habermas e Jacques Derrida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004. 216 p.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. LASMAR, Jorge Mascarenhas. **O Direito Internacional e Terrorismo Internacional: Novos Desafios à Construção da Paz**. In BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004. p. 179-195

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A Corte Internacional de Justiça e a Construção do Direito Internacional**. Belo Horizonte: O Lutador, 2005. 1291 p.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **A Competência da Corte Internacional de Justiça na Busca de uma Paz Durável**. In *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 39-92.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **O Tribunal Penal Internacional como agente jurisdicional no combate ao Terrorismo**. In AMBOS, Kai. JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano(Org.). *Tribunal Penal Internacional. Possibilidades e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005, p. 149-161.

BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. **O Terrorismo Internacional e os Impasses do Direito Internacional**. MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos de (Org.). *Reflexões sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005. p. 250-290.

BROTÓNS, Antonio Remiro. **Terrorismo, Mantenimiento de la Paz y Nuevo Orden**. Disponível em <<http://www.uam.es/centros/derecho/publico/areadip/REDI.2001.doc>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A proteção Internacional dos Direitos Humanos e o Brasil**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000, 159 p.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos: Personalidade e Capacidade Jurídica Internacional do Indivíduo**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*.. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 199-263.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direito das Organizações Internacionais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, 795 p.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Os Direitos Humanos e Meio Ambiente**. In SYMONIDES, Janusz (Org.) *Direitos Humanos: novas dimensões e desafios*. Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027por.pdf>>. Acesso em 09 de dezembro de 2006.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1996, 1228 p.

CARDENAS, Emilio J. **El Terrorismo Internacional, una amenaza para la paz: algunas reflexiones puntuales**. Disponível em <<http://www.bibliojuridica.org/libros/2/833/5.pdf>> Acesso em 03 de dezembro de 2006

CARR, Caleb. **A Assustadora História do Terrorismo**. São Paulo: Ediouro, 2002, 288 p.

CARVALHO, Júlio Marino de. **Os Direitos Humanos no Tempo e no Espaço**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999, 388 p.

CASSESE, Antonio. **International Criminal Law**. New York: Oxford University Press, inc, 2003, 528 p.

CASSESE, Antonio. **Terrorism is Also Disrupting Some Crucial Legal Categories of International Law**. Disponível em <[http://www.ejil.org/forum\\_WTC/NY-Cassese.pdf](http://www.ejil.org/forum_WTC/NY-Cassese.pdf)>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

CERVERA, Rafael Calduch. **La Incidencia de los Atentados del 11 de Septiembre en el Terrorismo Internacional**. Disponível em <<http://www.incipe.org/REDI%20Calduch.h.pdf>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006

CHOMSKY, Noam. **11 de setembro**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. 160 p.

CHOMSKY, Noam. **Poder e Terrorismo**. Rio de Janeiro: Record, 2005. 203 p.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. São Paulo: Saraiva, 2001, 488 p.

COMPARATO, Fábio Konder. **A Constituição Alemã de 1919**. Disponível em <<http://www.dhnet.org.br/educar/redeedh/anthist/alema1919.htm>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006

DEYRA, Michel. **Direito Internacional Humanitário**. Disponível em <<http://www.gddc.pt/direitos-humanos/DIHDeyra.pdf>>. Acesso em 03 de dezembro de 2006

DINIZ, Eugênio. **Compreendendo o Fenômeno do Terrorismo**. Disponível em <<http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint6.3.doc>> Acesso em 03 de dezembro de 2006.

ESCARAMEIA, Paula. **Fundamentos Jurídicos do Uso da Força**. Disponível em <[http://www.oa.pt/cd/Publicacoes/Boletim/detalhe\\_artigo.aspx?sidc=32230&idc=43362&idsc=43736&idr=43365&ida=13235](http://www.oa.pt/cd/Publicacoes/Boletim/detalhe_artigo.aspx?sidc=32230&idc=43362&idsc=43736&idr=43365&ida=13235)>. Acesso em 13 de janeiro de 2007

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Saraiva, 1999, 189 p.

FERRO, Ana Luiza Almeida. **O Tribunal de Nuremberg**. Belo Horizonte: mandamentos, 2002, 165 p.

FIGUEROA, Rafael Serrano. **El Terrorismo y el Derecho Internacional**. Disponível em <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/derint/cont/3/art/art13.htm>> Acesso em 03 de dezembro de 2006.

FISHER, William. **O Horror se Renova em Guantânamo**. Disponível em <<http://www.historianet.com.br/conteudo/default.aspx?codigo=675>>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Terrorismo e Criminalidade Política**. Rio de Janeiro: Forense, 1981, 136 p.

GARCIA, Márcio P.P. **Aviação Civil e Terrorismo**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 299-317.

GOLUB, Philip S. **O Poder Imperial de Bush**. Disponível em <<http://diplo.uol.com.br/2002-01,a206>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

GONÇALVES, Joanisval Brito. **Tribunal de Nuremberg 1945-1946: a gênese de uma nova ordem no direito internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, 418 p.

GUERISOLI, Emmanuel. **Evolucion del Concepto de Legitima Defensa**. Disponível em <<http://caei.com.ar/es/programas/di/19.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007.

GUERRA, Sidney. **ONU e Justiça Global em Matéria de Direitos Humanos**. In MERCADANTE, Araminta de Azevedo e MAGALHÃES, José Carlos. *Reflexões sobre os 60 anos da ONU*. Ijuí: Ed. Unijuí, 2005.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. **ONU: um balanço possível**. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v9n25/v9n25a10.pdf>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

GUILLAUME, Gilbert. **Terrorismo e Justiça Internacional**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 27-37.

HALL, Christopher Keith. **La primera propuesta de creación de un tribunal penal internacional permanente**. Disponível em <<http://www.icrc.org/web/spa/sitespa0.nsf/html/5TDLKQ>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

HERKENHOFF, João Batista. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Editora Acadêmica, 1994, 341 p.

HOOFT, Eduardo R. **La Corte Penal Internacional e La Jurisdicción Universal: realidad o mito**. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005, p.

JAYME, Fernando G. **Direitos humanos e sua efetivação pela corte interamericana de direitos humanos**: Belo Horizonte: Del Rey, 2005. 200 p.

JAPIASSÚ, Carlos Eduardo Adriano. **O Tribunal Penal Internacional**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004. 389 p.

KOUFA, Kalliopi K. **Terrorismo e Direitos Humanos. Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos em 07 de junho de 1999** (E/CN.4/Sub.2/1999/27). Disponível em <<http://www.un.org> > Acesso em 20 de outubro de 2006.

KREIBOHM, Patricia Eugenia. **El terrorismo Contemporáneo como Problema Teórico: categorías de análisis, debates e interpretaciones**. In *Terrorismo Siglo XXI*. Buenos Aires: Ediciones Suárez, 2005.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, 406 p.

LEIS, Héctor Ricardo e SUAREZ, Marcial G. **Impactos do Terrorismo Global nos Paradigmas da Legalidade e da Política Internacional**. Disponível em <[http://200.186.31.123/ABCP/cadastro/atividade/arquivos/21\\_7\\_2006\\_17\\_40\\_40.pdf](http://200.186.31.123/ABCP/cadastro/atividade/arquivos/21_7_2006_17_40_40.pdf)>. Acesso em 15 de dezembro de 2006.

LESSA, Antônio Carlos. MEIRA, Frederico Arana. **O Brasil e os atentados de 11 de setembro de 2001**. Revista Brasileira de Polícia Internacional. Brasília, v. 44, n.2, p. 46-61, jun/dez, 2001.

LINDGREN ALVES, José Augusto. **A arquitetura Internacional dos Direitos Humanos**. São Paulo: FTD, 1997, 335 p.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Mandamentos: 2000, 414 p.

MAIA, Marielle. **Tribunal Penal Internacional: aspectos internacionais, jurisdição e o princípio da complementaridade**. Belo Horizonte. Del Rey, 2001. 262 p.

MARSCHIK, Axel. **The Security Council as World Legislator? Theory, practice and consequences of an expansion of powers**. Disponível em <<http://www.iilj.org/papers/documents/2005.18Marschik.pdf>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

MARRÓN, José Luis Vallarta. **Reflexiones sobre aspectos jurídicos del Informe del Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas, sobre las amenazas, desafíos y el cambio, titulado “Un mundo más seguro, la responsabilidad que compartimos”**. Disponível em <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/Libros2006/Temas%20de%20Derecho%20Internacional.pdf>>. Acesso em 15 de janeiro de 2007.

MARQUES, Helvetius. **O Terrorista e os Direitos Humanos**. Disponível em <<http://www.juridicas.unam.mx/sisjur/internac/pdf/10-478s.pdf>> Acesso em 15 de novembro de 2006.

MEDEIROS. Antônio Paulo Cachapuz. **O Terrorismo na Agenda Internacional**. Disponível em <<http://www.cjf.gov.br/revista/numero18/artigo13.pdf>> Acesso em 15 de novembro de 2006.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, 925 p.

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional**. 3.ed. Coimbra Editora, 2000, 444 p.

MORAES, Alexandre. **Direitos Humanos Fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002, 766 p.

MORENO, Marta. **Terrorismo: Em busca de uma definição universal**. In: BRIGAGÃO, Clóvis. PROENÇA JÚNIOR, Domício. *Paz e terrorismo: textos do Seminário Desafios para a política de segurança internacional*. São Paulo: Hucitec, 2004, p. 239–252.

PAIXÃO, Cristiano. **11 de setembro: cinco anos depois**. Disponível em <<http://www.unb.br/acs/artigos/at0906-03.htm>>. Acesso em 12 de dezembro de 2006.

PAYE, Jean Claude. **Guerra contra o terrorismo ou guerra contra as liberdades?** Disponível em <[http://www.amauta.inf.br/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=3857](http://www.amauta.inf.br/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=3857)>. Acesso em 13 de dezembro de 2006.

PELLET, Alain. **As novas tendências do Direito Internacional: Aspectos “Macrojurídicos”**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 3-25.

PELLET, Alain. **Terrorismo e Guerra. O Que fazer das Nações Unidas?** In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 173-182.

PELLET, Sarah. **A ambigüidade da noção de terrorismo** In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 9-20.

PELLET, Sarah. **O Conflito no Afeganistão e os Prisioneiros na Base Americana de Guantánamo – Da Razão do mais Forte ou como os Estados Unidos Reinventaram o Direito Internacional**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 305-319.

PEREIRA, Jane Reis Gonçalves. **Interpretação constitucional e direitos fundamentais: uma contribuição ao estudo das restrições aos direitos fundamentais na perspectiva da teoria dos princípios**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, 417p.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e Globalização**. In: SUNDFELD, Carlos Ari. VIEIRA, Oscar Vilhena (Coord.) *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad, 1997, p. 195-207.

PIOVESAN, Flávia. **Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos: Inovações, Avanços e Desafios Contemporâneos**. In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *O*

*Brasil e os Novos Desafios do Direito Internacional..* Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 287-303.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional.** São Paulo: Max Limonad, 2004. 516 p.

**PROCURADO por seqüestro de navio é preso no Iraque.** Disponível em <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2003/030415\\_abbas2rg.shtml](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2003/030415_abbas2rg.shtml)>. Acesso em 03 de dezembro de 2006

RAMINA, Larissa. **A Intervenção Militar Norte-Americana no Afeganistão: Legítima Defesa ou Violação do Direito Internacional?** Disponível em <<http://www.unibrasil.com.br/publicacoes/critica/20/I.pdf>>. Acesso em 14 de janeiro de 2007.

REZEK, José Francisco. **Curso de Direito Internacional Público.** São Paulo: Saraiva, 2000, 403 p.

ROMANI, Carlos Fernández de Casadevande. GARCÍA, Francisco Jiménez. **Terrorismo y Derechos Humanos: una aproximación desde el derecho internacional.** Madrid: Fundación de Víctimas del Terrorismo, 2005, 181 p.

RUPÉREZ, Javier. **La ONU en la Lucha contra el Terrorismo: Cinco Años Después del 11-S.** Disponível em <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/1016.asp>>. Acesso em 17 de janeiro de 2007.

SASSÒLI, Marco. **La “guerra contra el terrorismo”, el derecho internacional humanitario y el estatuto de prisionero de guerra.** Disponível em <[http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67BNHG/\\$File/20%20Sassoli.pdf](http://www.icrc.org/Web/spa/sitespa0.nsf/htmlall/67BNHG/$File/20%20Sassoli.pdf)>. Acesso em 15 de janeiro de 2007

SCHMALENBACH, Kirsten. **The Right of Self-Defence and The "War on Terrorism" One Year after September 11.** Disponível em <<http://www.germanlawjournal.com/article.php?id=189>>. Acesso em 14 de Janeiro de 2007.

SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. **A Proteção Jurídica Internacional contra o Terrorismo e o Tribunal Penal Internacional.** In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito.* Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 239-255.

SILVA, Carlos Augusto Canêdo Gonçalves. **O Genocídio como Crime Internacional.** Belo Horizonte: Del Rey, 1998, 246 p.

SOARES, Guido Fernando Silva Soares. **O Terrorismo Internacional e a Corte Internacional de Justiça.** In: BRANT, Leonardo Nemer (Coord.) *Terrorismo e Direito*. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 209-238.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Direitos fundamentais e direito comunitário: por uma metódica de direitos fundamentais aplicada às normas comunitárias.** Belo Horizonte: Del Rey, 2000, 303 p.

SOUZA, Fernanda Nepomuceno. **Tribunais de Guerra.** Belo Horizonte: Del Rey, 2005, 146 p.

SUNGA, Lyal S. **A competência ratione materiae da Corte Internacional Criminal: arts. 5 a 10 do Estatuto de Roma** In AMBOS, Kai e CHOUKR, Fauzi Hassan (Org). *Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 191-219.

**THE International Court of Justice.** Disponível em <<http://www.icj-cij.org/icjwww/igeneralinformation/ibleubook.pdf>>. Acesso em 10 de janeiro de 2007.

TOSTES, Ana Paula B. **Estados Unidos e União Européia e os regimes de proteção dos direitos humanos.** Disponível em <[http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relin\\_t5.2.doc](http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relin_t5.2.doc)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

TWISS, Miranda. **Os mais perversos da História.** São Paulo: Editora Planeta do Brasil, 2004.295 p.

VAZ, Alcides Costa. **A Cooperação Multilateral Frente ao Terrorismo Internacional: Dimensões e desafios da participação brasileira.** In II Encontro de Estudos: Terrorismo. – Brasília: Gabinete de Segurança Institucional; Secretaria de Acompanhamento e Estudos Institucionais, 2004. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/Terrorismo\\_final.pdf](http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/Terrorismo_final.pdf)>. Acesso em 07 de dezembro de 2006.

VARGAS CARREÑO, Edmundo. **Terrorismo y Derecho Internacional.** Disponível em <<http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1086/11.pdf>> Acesso em 05 de dezembro de 2006.

VEGA, Jorge Mauro. **Medidas para la Eliminación del Terrorismo Internacional.** Disponível em <<http://www.caei.com.ar/ebooks/ebook6.pdf>> Acesso em 05 de dezembro de 2006.

VESENTINI, José Willian. **Terrorismo e Nova Ordem Mundial – alguns comentários.** Disponível em <<http://www.geocritica.hpg.ig.com.br/geopolitica04.htm>>. Acesso em 20 de outubro de 2006

WARBRICK, Colin. **O Terrorismo e Direitos Humanos.** In SYMONIDES, Janusz. *Direitos Humanos: novas dimensões e desafios.* Disponível em <<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001340/134027.por.pdf>>. Acesso em 15 de novembro de 2006

WIKIPEDIA. **Enciclopédia Digital.** Disponível em <<http://pt.wikipedia.org>>. Acesso em 15 de novembro de 2006