

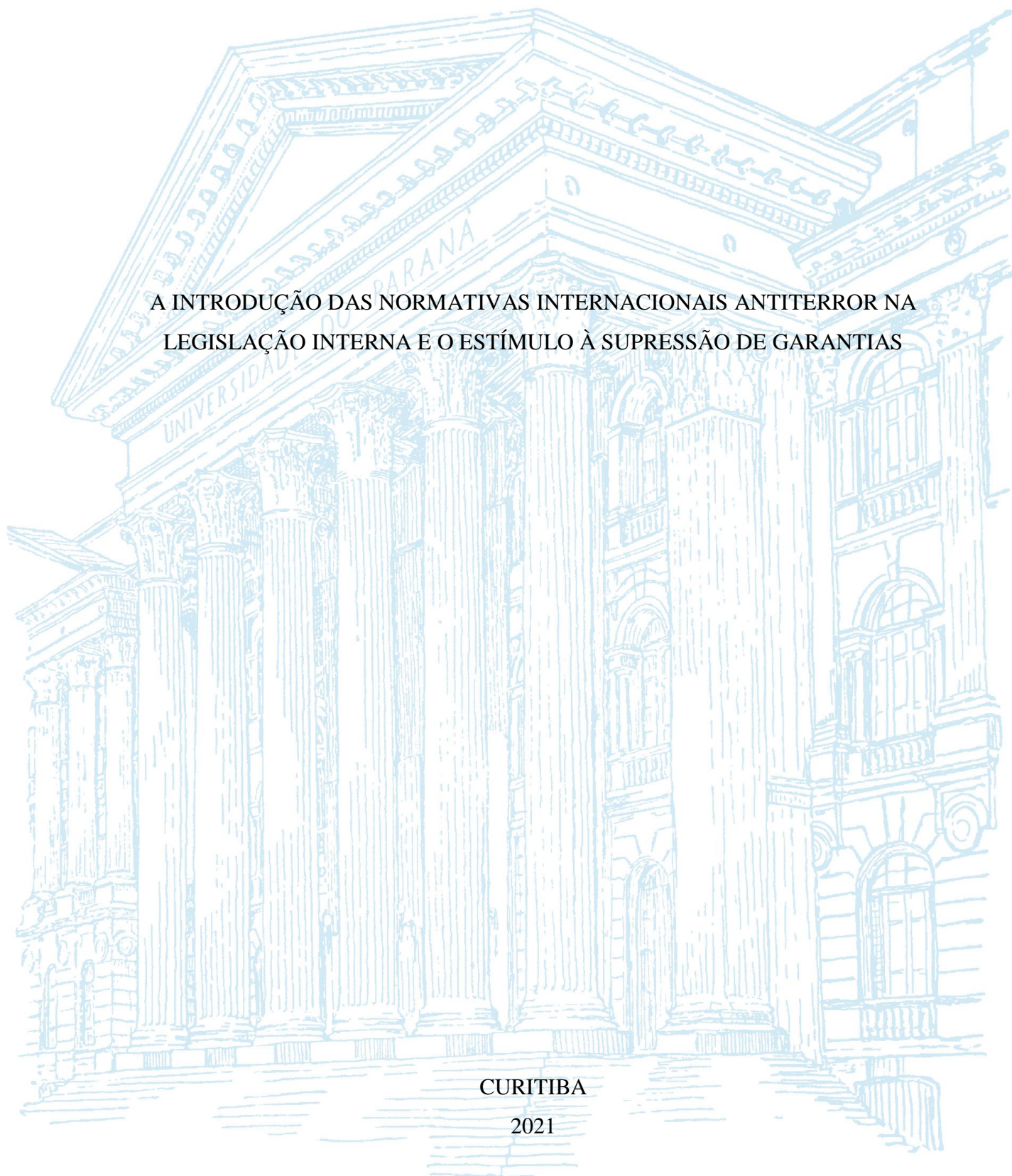
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

JULIANA FREDO MARQUES

A INTRODUÇÃO DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS ANTITERROR NA
LEGISLAÇÃO INTERNA E O ESTÍMULO À SUPRESSÃO DE GARANTIAS

CURITIBA

2021



JULIANA FREDO MARQUES

A INTRODUÇÃO DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS ANTITERROR NA
LEGISLAÇÃO INTERNA E O ESTÍMULO À SUPRESSÃO DE GARANTIAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Graduação em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharela em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Rui Carlo Dissenha

CURITIBA

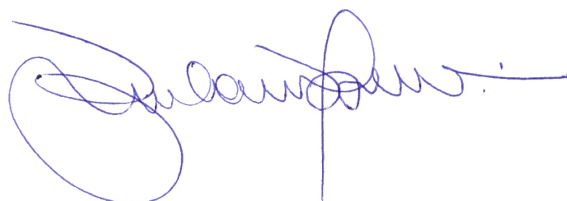
2021

TERMO DE APROVAÇÃO

A INTRODUÇÃO DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS ANTITERROR NA LEGISLAÇÃO INTERNA E O ESTÍMULO À SUPRESSÃO DE GARANTIAS

JULIANA FREDO MARQUES

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:



Rui Carlo Dissenha
Orientador

Coorientador



Francisco de Assis do Rêgo Monteiro Rocha Júnior
1º Membro



Melissa Martins Casagrande
2º Membro

AGRADECIMENTOS

Certamente este desfecho não se deu da melhor maneira, mas isso não significa que a trajetória não tenha se dado; pelo contrário, foi maravilhosa, razão pela qual passo aos agradecimentos àquelas e àqueles que proporcionaram tudo isso.

Primeiramente, aos meus pais, que desde sempre me acompanharam, por todo o incentivo, disposição e carinho. Mãe, pela sinceridade incessante, nem sempre sutil, mas que sempre nos ilumina, e pelos relatos de seu trabalho, contados como verdadeiras e interessantíssimas histórias, que acabaram me enveredando para o Direito. Pai, vencedor de tantas batalhas da vida, por ser meu maior exemplo de força e persistência.

Ana, por ser essa irmã extraordinariamente inteligente, um orgulho e uma inspiração para a irmã mais velha. Obrigada por aguentar todos os dramas e provocações, mas também por ser sempre essa ótima companhia.

Vó Marília e Vô Basilides, por sempre de maneira muito alegre me recepcionarem em sua casa, verdadeiro refúgio do caos diário e no lugar por mim considerado o mais bonito do mundo. Vó Mary, por diariamente se fazer presente nas ligações telefônicas, perguntando como foi o nosso dia e se estamos bem. Vô Ciro, por todos os bons momentos. Por meio de meus avós agradeço a todos os meus familiares, a quem sou profundamente grata por todo o amor, apoio e compreensão sempre dispensados.

Ao Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania do 2º Grau do Tribunal de Justiça do Paraná, por ter me mostrado um Direito mais distante dos tribunais, mas mais próximo das pessoas, bem como que um diálogo atento e cuidadoso pode solucionar muito mais litígios do que primorosos processos, na pessoa de Liciane Júnia Baltazar, Marília Cruz, Allan Kovalczykovski, Des. Guido José Döbeli e Dra. Inez Martelozzo.

Nato, Nogueira, Cami, Carol, Luci, Rodrigo, Gabriel, Lidi, Flávio, Matheus, Diego e Dona Rose, vocês me ensinaram e me ensinam não só lições sobre a advocacia, mas sobre companheirismo e parceria. Vocês demonstram que é possível realizar um trabalho sério e comprometido com leveza e muita amizade. Muito obrigada pelo acolhimento e por me concederem a honra de fazer parte de uma equipe que, sempre com muita cumplicidade, diariamente luta para concretizar os direitos daqueles que mais precisam.

Às Professoras que me guiaram no início, na metade e no final da graduação. À Prof.^a Melissa Martins Casagrande, docente que me apresentou o mundo acadêmico, tendo inclusive me ensinado a fazer um perfil no *lattes*. Obrigada por proporcionar verdadeiras aulas de direito internacional a cada orientação prestada no Projeto Hospitalidades. À Prof.^a

Melina Girardi Fachin, Professora que me inspirou no primeiro dia de aula da graduação, e que, no quarto ano, gentilmente me aceitou como sua orientanda de iniciação científica. Obrigada por oportunizar uma experiência ímpar de pesquisa, inclusive tendo confiado em mim para publicarmos em coautoria. Por fim, àquela que no apagar das luzes de minha graduação possibilitou que eu tivesse, mais uma vez, uma experiência da docência. Prof.^a Ana Carla Harmatiuk Matos, obrigada por toda a confiança depositada antes, durante e após as aulas da disciplina.

Digo mais uma vez porque a primeira pessoa que me proporcionou uma fantástica experiência docente foi o orientador deste trabalho, que, com suas aulas extremamente instigantes e profundas, despertou meu interesse pelo direito penal internacional. Professor Rui, agradeço imensamente todas as orientações, conselhos, conversas e reflexões. Obrigada por sempre estar disponível para pacientemente me explicar conceitos e teorias, fazer apontamentos e oferecer sugestões, a todo momento acompanhadas de sua atenção e cordialidade inesgotáveis.

Iara, Le, Ray, Scar, Thaly e Yas, as meninas que viveram todas as emoções, tensões, conquistas e alegrias da faculdade comigo. A mensagem que quero dedicar a vocês pode parecer clichê, mas é o trecho de uma música do filme da minha vida, que retrata o que acho mais bonito da nossa amizade – a melhor que eu poderia pedir, da qual sou infinitamente grata: *Cada uma é especial na sua própria maneira, nós fazemos uma a outra forte, não somos a mesma, somos diferentes de uma boa maneira, juntas é aonde nós pertencemos. Estamos juntas nessa.*

Ana, Le e Sasa, minhas melhores amigas de longuíssima data, por estarem comigo desde o princípio, em todos os momentos, compartilhando sonhos, conquistas, risadas e encontros. Vocês são a maior prova de que, quando a amizade é genuína, não há tempo e nem distância que abala.

Anderson, as palavras para te agradecer são infindáveis, mas o trecho de uma música – com uma leve adaptação linguística -, também do filme da minha vida, da minha cena favorita e do casal que se apaixonou no ensino médio, coincidentemente exprime exatamente o que sinto e o que construímos nestes mais de cinco anos: *É praticamente impossível a chance de achar alguém como você. É uma em um milhão a chance de se sentir do jeito que nos sentimos. E a cada passo juntos, nós só ficamos melhores.* Obrigada por me conceder muitas danças, e um relacionamento melhor do que dos meus maiores sonhos.

E à Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, por todos os desafios, que me proporcionaram um amadurecimento inestimável.

RESUMO

O artigo tem como objetivo analisar se, apesar da consolidação de um robusto sistema de garantias penais internacionais, sobretudo após o advento da Declaração Universal de Direitos Humanos, a pretensão de repressão de crimes considerados internacionais, notadamente do terrorismo, proporcionou a criação de documentos internacionais que, sob a justificativa de proteção dos valores fundamentais da humanidade, relegam garantias, permitindo a restrição de direitos humanos em determinadas situações. Para tanto, além da pesquisa bibliográfica, realiza-se uma análise qualitativa das Convenções internacionais que tratam do terrorismo, no intuito de verificar as possíveis restrições a garantias penais em seus dispositivos. Posteriormente, é analisado se, ao incorporar os preceitos internacionais em sua legislação interna, o Brasil os adequou aos direitos humanos ou autorizou a limitação de garantias, a partir do exame da Lei nº 13.260/2016 – Lei Antiterror Brasileira. Ao final, pretende-se demonstrar que os dispositivos abertos das Convenções internacionais antiterror contribuem para que os países promulguem leis que colidem com as garantias penais, importando relevante restrição de direitos, e fazendo com que atuem em desacordo com os princípios constitucionais e direitos humanos.

Palavras-chave: Convenções. Garantias. Terrorismo. Contraterrorismo. Lei Antiterror.

ABSTRACT

The purpose of this article is analyze if, despite the consolidation of a strong system of international criminal guarantees, especially after the advent of the Universal Declaration of Human Rights, the intention of repression of crimes considered international, primarily the terrorism, provided the creation of international documents that, under justification of necessity to protect the fundamental values of the humanity, relegate guarantees, allowing the restriction of human rights in certain situations. Therefore, beyond the bibliographic research, it is done a qualitative analysis of the international conventions about terrorism, in order to verify possible restrictions of criminal guarantees in its norms. After, it is analyzed if when Brazil incorporated the international rules in its legislation, the country has adapted them to human rights or has authorized the limitation of guarantees, examining the Law nº 13.260/2016 – Brazilian Anti-terrorism Law. At the end, the article intends to demonstrate that the open norms of the anti-terrorism international conventions contribute for the promulgation of laws in the countries that collide to criminal guarantees, culminating relevant restriction of rights and making the countries act in disagreement with constitutional principles and human rights.

Keywords: Conventions. Guarantees. Terrorism. Counter-terrorism. Anti-terrorism law.

LISTA DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

CEDH	- Convenção Europeia de Direitos Humanos
CSNU	- Conselho de Segurança das Nações Unidas
DUDH	- Declaração Universal de Direitos Humanos
ONU	- Organização das Nações Unidas
PIDCP	- Pacto Internacional dos Direitos Cíveis e Políticos

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	9
2	A CONSTRUÇÃO DAS GARANTIAS PENAIS INTERNACIONAIS.....	9
3	A PROTEÇÃO POR MEIO DA REPRESSÃO: O DESENVOLVIMENTO DOS CRIMES INTERNACIONAIS E O CRIME DE TERRORISMO INTERNACIONAL	14
4	A EXPERIÊNCIA EUROPEIA DE COMBATE AO TERRORISMO	17
5	AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS ANTITERROR E A ABERTURA À RESTRICÇÃO DE GARANTIAS	20
6	A INTRODUÇÃO DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS ANTITERROR NA LEGISLAÇÃO INTERNA BRASILEIRA.....	26
7	CONCLUSÃO	31
	REFERÊNCIAS.....	34

1 INTRODUÇÃO

A consolidação do sistema internacional de proteção dos direitos humanos, sobretudo após o advento da Declaração Universal de Direitos Humanos, culminou também na concepção de um sistema de garantias penais internacionais, as quais foram reconhecidas e preconizadas nos principais documentos internacionais de direitos humanos.

Paralelamente à construção de referidos sistemas, a coletividade internacional, buscando reprimir e prevenir a realização de atos que, dada a sua gravidade, colocavam em risco a própria existência humana ao ferir sobremaneira a sua dignidade, passou a estimular a persecução daqueles crimes cuja repressão era considerada de interesse universal.

Dentre eles está o crime de terrorismo, o qual, embora careça de uma definição precisa, é, para a comunidade internacional, incontestavelmente uma conduta que deve ser incriminada e reprimida. Isso fez com que diversos diplomas internacionais fossem firmados com o objetivo de criar tipos penais e regras para a persecução e condenação do terrorismo.

Nesse aspecto, a existência consolidada de um direito penal europeu permitiu que diversas normativas de repressão ao terrorismo fossem editadas no continente, impondo obrigações aos países membros da União Europeia. Contudo, referidas imposições nem sempre observaram as garantias penais, autorizando a restrição destas em determinadas situações.

Desse modo, partindo da experiência europeia de combate ao terrorismo, o artigo examinou se as Convenções antiterror firmadas em âmbito global também possuem dispositivos que desprezam garantias penais, incentivando a violação dos direitos humanos em detrimento de todo o sistema protetivo internacional, para, ao final, analisar se o Brasil, ao incorporar referidas Convenções em sua legislação interna, primou pela proteção dos direitos humanos, assegurando as garantias penais, ou se as preteriu para os casos de terrorismo.

Para tanto, adotou-se como método a análise normativa entre o sistema internacional e a legislação nacional, realizada a partir de um inventário dos tratados internacionais que versam sobre o terrorismo e a comparação destes com a legislação antiterror nacional, à luz da doutrina penal mais crítica.

2 A CONSTRUÇÃO DAS GARANTIAS PENAIS INTERNACIONAIS

A luta e a afirmação de direitos no plano internacional foram se intensificando no decorrer dos anos, em movimentos como o desenvolvimento do Direito Humanitário e a

elaboração das Convenções de Genebra, de 1864, e da Haia, de 1899 e 1907, a constituição da Organização Internacional do Trabalho, em 1919, e a adoção de instrumentos no âmbito da Liga das Nações, como a Convenção para a Repressão do Tráfico de Mulheres e Crianças, a Declaração dos Direitos da Criança, e a Convenção sobre Escravatura de 1926. Mas foi somente ao final da Segunda Grande Guerra, com as feridas do conflito e do Holocausto, que os direitos humanos passaram a ser um dos pilares do direito internacional, sendo seu reconhecimento e promoção descritos já no primeiro artigo da Carta das Nações Unidas como um dos objetivos do mundo pós-guerra.¹

Os anseios de proteção e promoção dos direitos humanos mencionados na Carta da ONU ganharam robustez com a Declaração Universal de Direitos Humanos, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1948. O documento “estabeleceu os parâmetros básicos do significado de ‘direitos humanos’ nas relações internacionais contemporâneas”², inaugurando, assim, a concepção contemporânea de direitos humanos, fundada no valor absoluto e central da dignidade humana.³ Posteriormente, os preceitos da Declaração adquiriram ainda mais força ao se tornarem juridicamente vinculantes e imperativos com o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e com o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, ambos de 1966⁴, acompanhados de diversas Convenções que versavam sobre o dever dos Estados de assegurar direitos em temas específicos, sobretudo em relação à proteção de grupos vulneráveis.

A positivação internacional dos direitos humanos não se deu, contudo, somente em âmbito global. A criação de sistemas regionais de proteção dos direitos humanos - que, pautados pelos pressupostos da Declaração Universal de Direitos Humanos, buscavam aumentar a proteção dos indivíduos⁵ - também proporcionou um amplo arcabouço normativo que reforça a obrigatoriedade dos Estados em assegurar a dignidade humana, estabelecendo, em conjunto com o sistema global, uma estrutura mais completa e potente de proteção e promoção dos direitos humanos.

Nessa linha, a profusão de tratados de direitos humanos após o advento da DUDH, seja em âmbito global, seja em âmbito regional, criou um importante sistema de garantias aos

¹ DONNELLY, Jack. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. 3ªEd. Ithaca: Cornell University Press, 2013. p. 25 (tradução livre).

² *Ibid.*, p. 26.

³ FACHIN, Melina Girardi. **Direito Humano ao Desenvolvimento: Universalização, Resignificação e Emancipação**. 2013. 485 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 25.

⁴ *Ibid.*, p. 52.

⁵ *Ibid.*, p. 68.

indivíduos, que estimulou a introdução de direitos fundamentais nas legislações internas, além de ser um mecanismo do qual é possível se socorrer quando as normas nacionais são omissas ou insuficientes.

Nesse sentido, ao discorrer principalmente sobre os direitos à vida, à integridade física, à liberdade e ao devido processo legal, as disposições dos instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos não raras vezes convergem com princípios limitadores do poder punitivo, concebendo um relevante sistema de garantias penais que fortalece a aplicação e observância destes no tanto no âmbito interno quanto na esfera internacional.

Prevista de maneira expressa na DUDH, no PIDCP e nas Convenções regionais sobre direitos humanos, a proibição da submissão à tortura e a tratamentos e penas cruéis, desumanos e degradantes possui também documentos integralmente dedicados ao tema, a Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 1984, e a Convenção Interamericana para prevenir e punir a tortura, de 1985.

A presença significativa da proibição da tortura e outras penas e tratamentos degradantes, cruéis e desumanos nos tratados multilaterais de direitos humanos demonstra que, para o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, é inequívoco que a imposição de pena não pode retirar do sujeito a sua condição de humano, razão pela qual é imperativo que sejam rechaçadas as penas que ocasionam consequências irreversíveis ao indivíduo⁶, aumentam ainda mais o sofrimento ou que diminuam o valor da pessoa⁷, traduzindo o princípio da humanidade e a pertinência deste para a proteção da dignidade humana.

Com artigos integralmente destinados a ele, os tratados internacionais de direitos humanos também preveem o princípio da legalidade. Guiados pelo artigo 11.2 da DUDH, os tratados estipulam que os indivíduos somente podem ser condenados pela prática de atos que já eram considerados delituosos quando foram realizados, sendo que a pena não pode ser mais grave do que a que era aplicada quando o fato delituoso foi cometido. Desse modo, os diplomas de direitos humanos explicitam a irretroatividade da lei penal, que assegura que a lei seja “aplicável somente a fatos que ocorram depois de sua vigência”⁸, garantindo que os

⁶ As consequências elencadas por Zaffaroni, Batista, Alagia e Slokar em sua obra *Direito Penal Brasileiro – Vol. 1* são a morte, a castração, a esterilização, marcas cutâneas, amputações e intervenções neurológicas. ZAFFARONI, E. Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. *Direito Penal Brasileiro: primeiro volume – teoria geral do direito penal*. 4ªEd. Rio de Janeiro: Revan, 2011. p. 233.

⁷ *Ibid.*, p. 233.

⁸ *Ibid.*, p. 212.

sujeitos não sejam surpreendidos posteriormente tendo que responder penalmente por uma ação que, quando praticada, não era considerada crime.

No entanto, o princípio da legalidade vai além e abarca outras garantias fundamentais aos indivíduos. A fim de proporcionar segurança jurídica e buscando evitar ao máximo perseguições e condenações arbitrárias, exige-se também que a lei penal “seja feita de uma maneira taxativa e com a maior precisão técnica possível”.⁹

Ademais, em que pese a ausência de dispositivos expressos, também emerge dos tratados de direitos humanos o princípio da lesividade. O princípio almeja assegurar que o poder punitivo apenas acometa as pessoas na hipótese de efetiva lesão ou risco concreto de lesão a um bem jurídico determinado¹⁰, no intuito de impedir restrições indevidas e graves à liberdade, enfatizando, assim, que o direito penal somente deve ser aplicado em último caso, quando nenhuma outra esfera do direito pode fornecer uma resposta adequada, devendo ser, pois, a *ultima ratio* do sistema jurídico.

Há também garantias de caráter processual. Justamente por restringir a liberdade dos indivíduos e estar suscetível a abusos, o poder punitivo somente pode ser considerado legítimo se exercido nos moldes do devido processo legal¹¹, “princípio síntese, que engloba os demais princípios e garantias processuais”¹², estabelecendo um corpo de regras destinado a assegurar um processo justo e que observe os direitos fundamentais. Por essa razão, o devido processo legal se faz presente nos tratados de direitos humanos, trazendo a estes normas de caráter processual, que buscam proteger os indivíduos do abuso e do arbítrio do poder punitivo.

Ao instituir que todos têm o direito de serem julgados por um Tribunal independente e imparcial, o artigo 10 da Declaração Universal de Direitos Humanos traz à tona a jurisdicionalidade, princípio que busca assegurar que aqueles que serão julgados o sejam por sujeitos que tenham como objetivo precípuo resguardar os direitos fundamentais¹³, o que somente é possível se forem imparciais - estando posicionados no processo de maneira alheia às partes¹⁴, no intuito de não privilegiar uma em detrimento da outra -, e independentes, com

⁹ Ibid., p. 207.

¹⁰ TAVARES, Juarez. Os limites dogmáticos da cooperação penal internacional. In: CERVINI, Raúl; TAVARES, Juarez. **Princípios de cooperação judicial penal internacional no protocolo do Mercosul**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 185.

¹¹ LOPES JR, Aury. Direito Processual Penal. 17ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva Educação, 2020. p. 83.

¹² BADARÓ, Gustavo. Processo Penal. 3ª Ed, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 78.

¹³ LOPES JR, Aury. Direito Processual Penal. 17ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva Educação, 2020. p. 84-85.

¹⁴ Ibid., p. 90.

legitimidade proveniente da lei, e não de escolhas políticas, a fim de evitar perseguições aos acusados, pressões políticas e decisões guiadas pela opinião da maioria.¹⁵

O princípio da jurisdicionalidade continuou a ser desenhado no plano internacional pelos tratados que se seguiram à DUDH. O Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, e a Convenção Europeia de Direitos Humanos, além de preverem a imparcialidade, a independência e a obrigatoriedade da jurisdição, adicionaram regras a respeito da publicidade dos julgamentos. Este último documento, em conjunto com as demais Convenções basilares sobre direitos humanos dos sistemas regionais, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, acrescentaram o direito ao julgamento em um prazo razoável, outra premissa básica da jurisdição voltada à garantia de direitos, vez que procurar evitar que as interferências do processo penal nos bens, no domicílio, nas comunicações, e até mesmo na liberdade, por meio das prisões cautelares, bem como a estigmatização daquele que enfrenta o processo, sejam demasiadamente prolongadas, tornando o processo uma pena.¹⁶

Logo após a previsão da jurisdicionalidade, os tratados evocam a presunção de inocência, prevista no PIDCP, na Convenção Americana sobre Direitos Humanos, na Convenção Europeia de Direitos Humanos e na Carta Africana.

A presunção de inocência assegura que a pessoa somente seja considerada culpada se existirem provas – produzidas de forma lícita – para tanto; de outro modo, deve ser considerada inocente. Nesse aspecto, não se faz necessário produzir provas para demonstrar sua inocência, sendo ônus da acusação comprovar a culpa, justamente devido à presunção que se opera.¹⁷ Com isso, busca-se resguardar a liberdade individual e a dignidade humana, exigindo-se a existência de provas para criminalizar¹⁸ e condenar o indivíduo, visto que, na ausência ou insuficiência destas, deve ser presumido inocente.

Por fim, os dispositivos que versam sobre garantias processuais nos diplomas internacionais de direitos humanos trazem a ampla defesa. A ampla defesa busca proporcionar equilíbrio e igualdade entre as partes do processo¹⁹, garantindo ao acusado o direito de devidamente acompanhá-lo e de expor as suas razões. Os diplomas internacionais de direitos humanos abarcam o direito de defesa em todas as suas faces, sendo elas, o direito à

¹⁵ Ibid., p. 87-88.

¹⁶ Ibid., p. 108-109.

¹⁷ CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. 1ª Ed, Nova Iorque: Oxford University Press, 2003. p. 390.

¹⁸ Cassese destaca que a presunção de inocência deve ser observada inclusive na fase investigatória, devendo a investigação se dar também em favor do investigado. Ibid., p. 390.

¹⁹ LOPES JR, Aury. *Direito Processual Penal*. 17ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva Educação, 2020. p. 148.

informação, à defesa técnica, à autodefesa, à inquirição de testemunhas e a não produção de prova contra si mesmo.

Diante disso, depreende-se que diversos direitos foram positivados no plano internacional, os quais corroboram as garantias penais previstas nas legislações internas, concebendo, assim, um importante sistema de garantias penais que busca consolidar a primazia da dignidade humana.

Este robusto sistema de garantias influenciou sobremaneira a estruturação e a enunciação dos direitos fundamentais na Constituição Brasileira de 1988, a qual refletindo “a interação entre o Direito Internacional dos Direitos Humanos e os direitos locais, na medida em que aquele passa a ser parâmetro e referência ética a inspirar o constitucionalismo ocidental”²⁰, “inaugurou definitivamente no Brasil a concepção contemporânea dos direitos humanos”²¹, e, considerando que “o texto constitucional atual é, no que tange à matéria dos direitos humanos e fundamentais, o mais generoso”²², a influência internacional certamente serviu de base para que os direitos acima delineados constassem na Constituição de 1988.

3 A PROTEÇÃO POR MEIO DA REPRESSÃO: O DESENVOLVIMENTO DOS CRIMES INTERNACIONAIS E O CRIME DE TERRORISMO INTERNACIONAL

Ao lado das garantias penais que se frutificaram nos documentos internacionais de direitos humanos, houve a concepção de um núcleo de crimes que a comunidade internacional se viu obrigada a reprimir, a fim de repelir as condutas que ferem a humanidade como um todo, atacando seu cerne de modo a por em risco sua própria existência.²³

Trata-se de condutas que, ainda que praticadas localmente, atacam toda a coletividade internacional, pois violam interesses universais ao agredirem os valores centrais de proteção da humanidade, como a “paz, a segurança internacional e valores humanitários fundamentais”.²⁴

²⁰ PIOVESAN, Flávia. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva, 2013. p. 88.

²¹ FACHIN, Melina Girardi. **Direito Humano ao Desenvolvimento: Universalização, Resignificação e Emancipação**. 2013. 485 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013, p. 386.

²² *Ibid.*, p. 386.

²³ DISSENHA, Rui Carlo. **Por uma Política Criminal Universal: Uma crítica aos Tribunais Penais Internacionais**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2013. p. 64.

²⁴ *Ibid.*, p. 65.

Diante disso, passou-se a acreditar que somente seria possível proteger integralmente os direitos humanos se aqueles que os violassem gravemente fossem penalmente punidos e os demais desincentivados a cometer tais crimes. Assim, a tipificação de condutas que lesionam seriamente os direitos humanos seria uma forma tanto de reprimir quanto de prevenir ataques mais intensos a esses direitos²⁵, assegurando sua preservação.

A tipificação de condutas que violam a dignidade humana ganhou força sobretudo com a edição dos “Princípios de Nuremberg”, em 1950, os quais impunham a responsabilização penal internacional para os crimes cometidos, sendo irrelevante a posição que o acusado ocupava no governo quando supostamente praticou o crime e se a conduta era ou não considerada crime no direito interno.

Nesse passo, devido à importância de repressão dessas condutas – agora caracterizadas como crimes para o direito internacional – para a proteção da dignidade humana e para a garantia dos direitos humanos, sua criminalização ganhou *status* de *jus cogens*, concebendo um “mínimo repressivo ao qual toda a comunidade internacional estaria obrigada”²⁶ - os denominados crimes de *jus cogens*.

Diversos crimes podem compor este “mínimo repressivo”, mas quatro deles sempre se fazem presentes nas classificações da doutrina, além de serem os elencados nos “Princípios de Nuremberg” e pertencentes à competência material do Tribunal Penal Internacional. São eles: o genocídio, a agressão, os crimes de guerra e os crimes contra a humanidade, os quais são considerados como pertencentes ao “núcleo duro de crimes universais”.²⁷

Entretanto, por mais que haja um consenso de que condutas que violam severamente os direitos humanos comprometendo seriamente a dignidade humana devem ser reprimidas na esfera penal - ensejando inclusive responsabilidade penal internacional -, não há “uma definição clara sobre esses crimes e a prática dos Estados não reflete o consenso”.²⁸

Isso faz com que muitos países punam excessivamente determinados comportamentos e outros deixem de punir, bem como que muitos Estados considerem mais crimes como de *jus cogens*, extrapolando o acima mencionado núcleo duro. Nesse sentido, a doutrina também apresenta como crimes internacionais o *apartheid*, a escravidão, a tortura e o terrorismo.²⁹

²⁵ Ibid., p. 98.

²⁶ Ibid., p. 104.

²⁷ Ibid., p. 105 – 106.

²⁸ Ibid., p. 107.

²⁹ Ibid., p. 105.

Este artigo se debruçará sobre o último. Em um primeiro momento, cumpre destacar a dificuldade de definição do crime de terrorismo. Por mais que o tema tenha atraído atenção da comunidade internacional ao menos desde 1937, até os dias de hoje não há um conceito claro e amplamente aceito de terrorismo.³⁰ Ainda que alguns autores discordem de referida afirmação³¹, divergências entre a caracterização ou não de movimentos emancipatórios como terroristas, bem como a possibilidade de intervenções militares de grandes potências serem enquadradas como atos terroristas³², além do fato do terrorismo se manifestar de múltiplas maneiras, possuindo causas, objetivos e formas de atuação diversas³³, inviabilizam a consolidação de um conceito de terrorismo pela comunidade internacional.

Diante disso, a ausência de uma definição clara, decorrente da dificuldade de se alcançar um consenso, fez com que as Convenções internacionais que tratam sobre terrorismo deixassem de criminalizá-lo de maneira geral e criminalizassem somente ações pontuais, as quais tanto individual como conjuntamente são insuficientes para abarcar todo o fenômeno do terrorismo. Assim, os documentos internacionais forneceram muito mais respostas a eventos específicos do que um conceito de terrorismo a ser adotado pela comunidade internacional.

De qualquer modo, o terrorismo é para a coletividade internacional uma forte ameaça à segurança, à paz e à dignidade humana, vez que age de maneira imprevisível e violenta, causando forte medo na população civil³⁴, ou, ainda, segundo a caracterização de Zolo³⁵, utilizando “meios de destruição massiva que afetam populações civis de modo indiscriminado”³⁶, o que o eleva, assim, a uma matéria de interesse universal, fazendo com

³⁰ DISSENHA, Rui Carlo. A ONU e o Terrorismo. In: JUBILUT, Liliana; SILVA, João; RAMINA, Larissa. **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016, p. 1224 – 1225.

³¹ Para Antonio Cassese, há uma definição de terrorismo, o que não há é um acordo acerca das exceções a essa definição, sobretudo no tocante ao enquadramento ou não de atos oriundos de movimentos de libertação nacional - comumente conhecidos como “freedom fighters” - como atos terroristas. Dessa forma, para o autor, a discordância exclusivamente em relação às exceções não poderia ser vista como ausência de definição do crime de terrorismo como um todo. CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. 1ª Ed, Nova Iorque: Oxford University Press, 2003. p. 121.

³² DISSENHA, Rui Carlo. A ONU e o Terrorismo. In: JUBILUT, Liliana; SILVA, João; RAMINA, Larissa. **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 1252.

³³ DISSENHA, Rui Carlo. *O terrorismo e o Direito Penal genocida*. Revista da Defensoria Pública da União, v. 1, p. 158 – 192, 2013. p. 163.

³⁴ CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. 1ª Ed, Nova Iorque: Oxford University Press, 2003. p. 130.

³⁵ Zolo critica o fato de que a repressão internacional do terrorismo, entronizada com o chamado “global terrorism”, dissocia os atos perpetrados por Estados soberanos da prática do terrorismo, fazendo com que ações militares altamente violentas e destrutivas não sejam enquadradas como terrorismo. Assim, o autor defende que as investidas militares que ocasionam destruições massivas de todas as ordens – humana, patrimonial, ambiental, dentre outras – também deveriam ser consideradas atos terroristas, vez que também perpetradas de forma impetuosa contra a população civil, gerando perdas irreparáveis. ZOLO, Danilo. *La justicia de los vencedores – de Nuremberg a Bagdad*. Tradução de Elena Bossi. 1ª ed. Madrid: Editorial Trotta, 2007. p. 148 – 150.

³⁶ *Ibid.*, p. 150 (tradução livre).

que, ainda que diante da inexistência de uma definição específica, a comunidade internacional não tenha dúvidas acerca da necessidade de sua repressão.

Nessa esteira, Cassese defende que o terrorismo pode ser enquadrado como um crime de guerra, se perpetrado contra civis durante um conflito armado, um crime contra a humanidade, na hipótese de uma atuação deliberada de ataques sistemáticos a civis, ou meramente um crime internacional, oriundo do costume internacional.³⁷ A posição de Cassese, contudo, somente reforça a volatilidade do conceito de terrorismo, que se altera de acordo com o contexto em que o crime é praticado.³⁸

Entretanto, impende verificar se a repressão dos crimes internacionais, a qual enuncia como intuito a proteção dos direitos humanos, se deu nos moldes destes ou se, sob o argumento de que estaria agindo para assegurá-los, excetuou garantias penais, violando-as, e, desse modo, até mesmo atuando em contradição com o próprio sistema internacional de proteção dos direitos humanos que proclama defender. Para tanto, analisar-se-á em um primeiro momento como a Europa, que possui um direito penal continental consolidado, reprimiu o crime de terrorismo internacional, para, no próximo tópico, passar ao exame de como a repressão se operou em âmbito global.

4 A EXPERIÊNCIA EUROPEIA DO COMBATE AO TERRORISMO

A integração europeia e os desafios transfronteiriços do final do século XX e início do século XXI impulsionaram a criação de um direito penal europeu. A primeira movimentação desse sistema consistiu na criação de um arcabouço normativo protetivo, disposto na Convenção Europeia de Direitos Humanos e na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Posteriormente, ao lado dos princípios consagrados por estes documentos, decisões provenientes do Conselho da União Europeia impuseram aos Estados membros a incriminação de condutas em suas legislações internas. Assim, houve o estabelecimento de “um direito penal europeu dos princípios e um das ‘incriminações indiretas’, em particular em matéria de criminalidade organizada e terrorismo”.³⁹

³⁷ CASSESE, Antonio. *International Criminal Law*. 1ª Ed, Nova Iorque: Oxford University Press, 2003. p. 126-128.

³⁸ DISSENHA, Rui Carlo. A ONU e o Terrorismo. *In*: JUBILUT, Liliana; SILVA, João; RAMINA, Larissa. **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 1253.

³⁹ CAVALIERE, Antonio. A influência do direito penal europeu das organizações criminosas sobre o ordenamento italiano. *In* GRECO, Luis; MARTINS, Antonio. **Direito Penal como crítica da Pena**. São Paulo: Ed. Marcial Pons, 2012, p. 54.

O direito penal europeu dos princípios, no entanto, “oferece garantias menores”⁴⁰ em comparação às garantias previstas nas Constituições dos Estados, tendo em vista que a Convenção Europeia de Direitos Humanos e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia não abrangem todas as garantias previstas nas Constituições dos países.⁴¹ Além disso, quando preveem, a princípio, as mesmas garantias, as disposições dos documentos regionais geralmente são superficiais ou incompletas em relação às determinações nacionais. Exemplo disso é a previsão do princípio da legalidade, no artigo 7º da CEDH. Mencionado artigo “não compreende nem a reserva de lei em matérias de crimes e penas, posto que se refere de forma geral ao direito e envolve, assim, até mesmo o direito não escrito, nem o princípio da taxatividade da lei penal”.⁴² Diante disso, entende-se que as garantias previstas nos documentos europeus devem ser vistas como um mínimo protetivo, a ser agregado com os princípios constitucionais assentados pelos Estados.⁴³

Todavia, não é isto que se tem percebido na execução do direito penal europeu das incriminações indiretas. As garantias modestas da CEDH e da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia permitem que as imposições aos Estados de incriminação de condutas passem pelo filtro dos direitos humanos, o que confirmaria que tais obrigações não violam nenhuma garantia penal.⁴⁴

Nesse aspecto, ainda que no processo de incorporação das obrigações pelos Estados haja o filtro das garantias constitucionais, geralmente estes optam por primar a fidelidade à União em detrimento da aplicação de seus princípios, introduzindo as disposições europeias em suas legislações internas sem restrições.⁴⁵

É neste cenário que Cavaliere demonstra que, ao criminalizar o terrorismo, os países da União Europeia muitas vezes preteriram os princípios da legalidade e da lesividade e absorveram praticamente de maneira integral as determinações oriundas das decisões-quadro e Convenções europeias, notadamente da Convenção do Conselho da Europa de 2005.

A primeira ressalva que o autor faz diz respeito à vagueza dos termos que definem atos terroristas. De acordo com o autor, a definição apresentada na decisão-quadro de 13 de

⁴⁰ Ibid., 57.

⁴¹ Cavaliere traz à tona o princípio da lesividade, com previsão inexistente na CEDH e disposto explicitamente no artigo 25.2 da Constituição italiana. Ibid., p. 61.

⁴² Ibid., p. 58.

⁴³ Ibid., p. 63.

⁴⁴ Ibid., p. 65.

⁴⁵ Ibid., p. 66.

junho de 2002 (Decisão-Quadro 2002/475), a qual “impõe ao legislador penal nacional que incrimine aquilo que descreve”⁴⁶,

contém diversos elementos indeterminados, entre os quais o requisito do “grave dano” e aquele da “desestabilização grave”; mas também a referência à “destruição maciça em estruturas governamentais ou públicas, (...) infraestrutura, (...) ou mesmo de lugares públicos ou de propriedade privada que possam colocar em perigo vidas humanas ou causar prejuízos econômicos consideráveis” é perigosamente amplo.⁴⁷

Do mesmo modo – agora violando a lesividade - é a configuração de participação de organização terrorista, delimitada a partir da palavra “também”. Nas palavras de Cavaliere:

afirma-se que tal participação pode existir “também” pelo fornecimento de meios ou informações, mas aquele “também” sugere muitas outras formas, deixadas completamente em branco. Portanto, é possível que acabe considerada como conduta de participação também estar em um encontro em que se limite a aderir à associação, sem que se faça nada mais.⁴⁸

A Convenção do Conselho da Europa de 2005 seguiu a mesma linha e, também desprezando a lesividade, impôs aos Estados a incriminação de condutas como “a publicação de uma mensagem com a intenção de incitar à realização de um ato terrorista, contanto que dela derive um relativo perigo”⁴⁹ e o recrutamento e o treinamento para o terrorismo - inclusive a tentativa destes -, com o artigo 8º da Convenção ressaltando não ser necessário que o ato terrorista tenha ocorrido para que a pessoa responda por estes crimes.⁵⁰

Dessa forma, depreende-se que a incorporação das normativas internacionais no direito interno, sem submetê-las ao filtro dos princípios constitucionais e até mesmo de dispositivos previstos em tratados de direitos humanos, abre espaço para a redução de garantias e, conseqüentemente, a violação dos direitos humanos. Por essa razão, o próximo tópico apresentará as disposições das convenções internacionais antiterror, analisando se, assim como as normativas da União Europeia, estas também podem favorecer a subtração de garantias pelos países, para, ao final, examinar de que modo o Brasil recepcionou referidas Convenções em sua legislação interna.

⁴⁶ Ibid., p. 70.

⁴⁷ Ibid., p. 68.

⁴⁸ Ibid., p. 70.

⁴⁹ Ibid., p. 70.

⁵⁰ Ibid., p. 70.

5 AS CONVENÇÕES INTERNACIONAIS ANTITERROR E A ABERTURA À RESTRIÇÃO DE GARANTIAS

Os primeiros tratados firmados no âmbito internacional em matéria de terrorismo consistiram em uma resposta aos sucessivos e cada vez mais recorrentes ataques e desvios de aeronaves da aviação civil, que ganharam força a partir de 1948.⁵¹

A primeira convenção pactuada foi a Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, assinada em Tóquio, em 1963. O documento objetiva prevenir e reprimir o cometimento de infrações e atos que coloquem em risco a segurança do voo, bem como o sequestro de aviões, permitindo que o comandante, a tripulação e os passageiros tomem medidas, inclusive coercitivas, para tanto.

Todavia, referidas medidas foram previstas de maneira consideravelmente vaga, não havendo uma descrição clara dos motivos que autorizariam sua utilização. De acordo com a Convenção, as medidas podem ser adotadas quando o comandante “tiver motivos justificados para crer que uma pessoa cometeu ou está na iminência de cometer a bordo uma infração ou um ato previsto no artigo 1º⁵² – atos que colocam ou podem colocar em perigo a segurança do voo. Do exato mesmo modo podem agir os membros da tripulação e os passageiros⁵³, que, independentemente da autorização do comandante, em tendo motivos justificados, podem tomar medidas para impedir a realização de atos que creem que comprometerá a segurança do avião.⁵⁴

A exigência de “motivos justificados”, sem maiores definições do que seriam tais motivos, os quais, nos termos do artigo, podem se fundar tão somente na crença de que a pessoa cometeu ou pode vir a cometer uma infração ou ato que coloque em risco a segurança da aeronave e dos sujeitos que nela estão - dispensando, portanto, a demonstração da existência de elementos fáticos para pautar a justificativa - colide com o princípio da legalidade, ao permitir que qualquer alegação possa ser invocada, meramente a partir da

⁵¹ DISSENHA, Rui Carlo. A ONU e o Terrorismo. In: JUBILUT, Liliana; SILVA, João; RAMINA, Larissa. **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016. p. 1228.

⁵² Artigo 6º, §1º, da Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves.

⁵³ O Protocolo que altera a Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves, estabelecido em 2014, acrescentou dois parágrafos ao artigo 6º, dispondo que, assim como os membros da tripulação e os passageiros, agentes de segurança a bordo de uma aeronave, ao abrigo de um acordo bilateral ou multilateral entre os Estados Contratantes, também podem adotar as medidas descritas no artigo. O Brasil não ratificou o Protocolo.

⁵⁴ Dispõe o artigo 6º, §2º da Convenção: (...) *qualquer membro da tripulação ou passageiro poderá tomar igualmente medidas preventivas razoáveis sem essa autorização, quando tiver motivos justificados para crer que essas medidas são urgentes para proteger a segurança da aeronave, das pessoas e bens a bordo.*

crença de que determinada pessoa foi ou poderia ser a responsável pelo cometimento da infração.

Não somente, a Convenção também fere a legalidade ao deixar de definir quais seriam as medidas a serem adotadas, limitando-se a descrever expressões como “razoáveis” e “apropriadas”, fazendo com que aquele que irá aplicar as medidas preencha o significado de referidos termos, reduzindo, assim, a determinação das medidas a critérios eminentemente subjetivos.

Diante disso, a Convenção autoriza a aplicação de medidas – inclusive coercitivas – sem que o indivíduo tenha ciência do que pode desencadear a adoção destas, além de não saber quais são as medidas a que pode ser submetido. Com isso, o documento não impede e, de certa forma, oportuniza, a aplicação de medidas excessivas e fundadas em razões pessoais, tendo em vista a abertura que concede ao subjetivismo.

A Convenção também prevê que o comandante, além da aplicação de medidas e pelas mesmas razões subjetivas que a ensejam, pode desembarcar a pessoa que acredita que cometeu ou esteja na iminência de cometer ato que coloque em risco a segurança do voo⁵⁵ e, ainda, entregá-la às autoridades do Estado em que a aeronave aterrissou – se este for parte da Convenção.⁵⁶

Tal previsão se torna ainda mais grave se cumulada com o artigo 13, §2º da Convenção, que determina a detenção do indivíduo após este ser entregue pelo comandante às autoridades do Estado em que a aeronave pousou. Assim, as motivações subjetivas podem proporcionar não apenas a execução de medidas também subjetivas, mas inclusive a restrição da liberdade dos sujeitos, contrariando frontalmente a presunção de inocência, vez que, como descrito anteriormente, nem mesmo elementos fáticos são necessários para que o comandante proceda à adoção das medidas e à entrega, que podem ser baseadas unicamente na crença de que o indivíduo cometeu uma infração que afetou ou poderia ter afetado a segurança do voo.

Entretanto, o aumento substancial no número de desvios de aviões mediante ação violenta levou a comunidade internacional a firmar na Haia, em 1970, a Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves. A principal diferença da Convenção da Haia para a Convenção de Tóquio, firmada sete anos antes, é que aquela obriga os Estados a

⁵⁵ Artigo 8º, §1º, da Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves.

⁵⁶ Artigo 9º, §1º, da Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves.

criminalizar o apoderamento ilícito e a tomada de controle de aeronaves⁵⁷, bem como a tentativa e a participação nestas condutas.

Na mesma linha, foi pactuada em Montreal, no ano seguinte, a Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos contra a Segurança da Aviação Civil. A Convenção obriga os países a tornar crime atos de violência contra pessoas a bordo da aeronave que ponham em risco a segurança do avião, e também atos de destruição ou danificação da aeronave, que a impeçam de voar ou que comprometam a segurança do voo, além da comunicação de informações que o indivíduo sabe ser falsa, e que possam colocar em perigo a segurança da aeronave, bem como a tentativa e a participação em todos estes atos.

O problema trazido por ambas as Convenções é a forma com que se estipulou como se daria a punição de tais crimes. Os artigos 2º da Convenção da Haia e 3º da Convenção de Montreal impõem que os Estados punam os crimes previstos mediante “severas penas”, exigindo, assim, que os países estabeleçam penas notoriamente altas, sem, contudo, apresentar limites a estas, possibilitando e até mesmo induzindo os Estados a fixarem penas desarrazoadas e excessivas, que podem inclusive violar o princípio da humanidade.

Ademais, de maneira similar à Convenção de Tóquio, as Convenções facilitam a detenção do “suposto criminoso” que praticou os delitos, instituindo que, se este for encontrado no território de um Estado contratante, e “as circunstâncias justificarem”, o país deverá proceder o sujeito à detenção ou a outras medidas – também não especificadas – até a instauração de um processo penal ou de extradição.⁵⁸ Como ressaltado anteriormente, referida disposição fere a presunção de inocência, ao autorizar que pessoas que se acredita – por qualquer motivo, inclusive de ordem pessoal, visto que o dispositivo não apresenta nenhuma delimitação das ações que fazem com que o indivíduo seja considerado suposto criminoso – que contribuíram para a prática do crime, sem necessariamente exigir a existência de provas que demonstrem tal condição, sejam detidas, além de favorecer a perseguição e a detenção arbitrária daqueles que comumente são alvos dos sistemas de Polícia e de Justiça. O mesmo dispositivo é retomado na Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns, adotada pela

⁵⁷ FRAGOSO, H.C. Apoderamento ilícito de aeronaves. *Revista de Direito Penal*, n. 13 e 14, p. 13-27, jan/jun1974. p. 21.

⁵⁸ *In verbis*: Todo Estado contratante em cujo território o criminoso ou o suposto criminoso se encontrar presente, se considerar que as circunstâncias o justificam, procederá à sua detenção ou tomará outras medidas para garantir sua presença. A detenção e as outras medidas serão conformes a lei do referido Estado e somente terão a duração necessária ao início de um processo penal ou de extradição. (Artigo 6º, §1º da Convenção para a Repressão ao Apoderamento Ilícito de Aeronaves (1970) e da Convenção para a Repressão aos Atos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação Civil (1971)). Artigos com redação semelhante são previstos na Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979) e na Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear (1980).

Assembleia Geral das Nações Unidas em 1979 e na Convenção sobre a Proteção Física do Material Nuclear, firmada em 1980.

Em 1988, a fim de abarcar também os atos realizados em aeroportos, e não apenas em aeronaves, foi assinado em Montreal o Protocolo para a Repressão de Atos Ilícitos de Violência nos Aeroportos que Prestem Serviço à Aviação Civil Internacional, documento que complementa a Convenção de 1971.

O Protocolo acrescenta outras condutas a serem criminalizadas, como os atos de violência contra pessoas praticados no aeroporto e a destruição ou danificação das instalações deste. Impõe também a criminalização de atos que perturbam os serviços do aeroporto, se estes colocam ou podem colocar em perigo a segurança do local.⁵⁹ A incriminação desta última conduta, no entanto, ao não determinar o que seria referida perturbação, viola a taxatividade da lei penal, fazendo com que o indivíduo não tenha como saber quais ações levarão a uma criminalização, que pode se dar de maneira extremamente subjetiva, a depender do intérprete, vez que a redação posta permite que qualquer atitude seja abarcada, o que possibilita que comportamentos de baixa ou até mesmo nenhuma lesividade sejam incriminados como atos terroristas.

No mesmo ano, foi adotada a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima e o Protocolo para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança de Plataformas Fixas Localizadas na Plataforma Continental. A Convenção e o Protocolo criminalizam o sequestro e o exercício de controle de navios e plataformas fixas, a prática de atos de violência contra pessoas a bordo do navio e da plataforma que ponham em risco a segurança destes, atos de destruição ou danificação de navios, plataformas e suas instalações que comprometam a segurança da embarcação, além da comunicação de informações que o indivíduo sabe ser falsa, e que possam colocar em perigo a segurança do navio, bem como a tentativa, o auxílio e a participação em todos estes atos.

Os documentos também trazem disposições semelhantes às previstas nos demais tratados antiterror acerca da possibilidade de prisão do suposto autor do crime, a qual, assim como a Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves (1963), se dá de maneira mais grave, devido ao dispositivo que prevê que o comandante do

⁵⁹ É a disposição da parte final do artigo 2º, §1º, alínea b do Protocolo: *Qualquer pessoa comete um crime se, ilícita e intencionalmente, utilizando qualquer artefato, substância ou arma: (...) perturba os serviços do aeroporto, se esse ato coloca em perigo ou pode colocar em perigo a segurança do aeroporto.*

navio, em tendo “motivos razoáveis para acreditar”⁶⁰ que determinada pessoa cometeu o crime, pode entregá-la às autoridades de um Estado contratante, o qual, por força do mesmo artigo que dispõe a entrega, é obrigado a proceder com a prisão do indivíduo entregue, suscitando os mesmos problemas relacionados à legalidade – decorrente da indeterminação dos termos – e à presunção de inocência – oriundo do fato que as alegações e convicções do comandante são suficientes para que um sujeito possa ter sua liberdade privada, mesmo inexistindo qualquer elemento que demonstre sua vinculação com a prática do delito.

Buscando reprimir uma das mais habituais formas de execução de atos terroristas, a Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas, de 1997, criminalizou a entrega, a colocação, o lançamento e a detonação de explosivos ou objetos mortíferos que causam morte, lesão corporal ou destruição de ambientes públicos, do sistema de transporte ou infraestrutura, bem como a tentativa, a participação, a organização e a contribuição nestes.

Além disso, a Convenção estabeleceu a obrigação de se tomar “medidas factíveis” para prevenir e impedir a preparação de referidos delitos.⁶¹ A necessidade de adotar medidas para coibir os preparativos dos delitos se apresenta na maioria das Convenções examinadas anteriormente⁶², mas a Convenção de 1997 a previu de maneira mais incisiva, ao determinar que, se necessário, os países deveriam inclusive promover alterações em suas legislações para possibilitar o emprego das medidas destinadas a impedir atos preparatórios.

De qualquer modo, os tratados preconizam apenas a adoção de medidas, não realizando maiores descrições em relação à natureza e ao conteúdo destas, relegando exclusivamente aos Estados a escolha das medidas a serem implementadas, o que, de certa forma, colide com a legalidade, por se tratar de uma expressão indeterminada que pode compreender qualquer medida, inexistindo um conhecimento mínimo do que pode vir a ser

⁶⁰ Artigo 8º, §1º, da Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988).

⁶¹ *Artigo 15 - Os Estados Partes cooperarão na prevenção dos delitos previstos no artigo 2, em especial: a) Mediante a adoção de todas as medidas factíveis, entre as quais, caso necessário, a de adaptar suas legislações internas para prevenir e impedir que se prepare, em seus respectivos territórios, a perpetração de tais delitos, dentro ou fora de seus territórios, inclusive a adoção de medidas para proibir, em seus territórios, atividades ilegais de pessoas, grupos e organizações que promovam, instiguem, organizem, financiem com conhecimento de causa ou participem nos delitos previstos no artigo 2.* Convenção Internacional sobre a Supressão de Atentados Terroristas com Bombas (1997).

⁶² Disposições semelhantes constam na Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes Contra Pessoas que Gozam de Proteção Internacional, inclusive Agentes Diplomáticos (1973), Convenção Internacional contra a Tomada de Reféns (1979), na Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988) e, posteriormente, na Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999), a qual também traz a disposição referente à modificação na legislação interna, se necessário.

adotado, além de possibilitar a violação à lesividade, se as medidas forem aplicadas em atos que não produzem nenhuma ofensividade, principalmente por nem mesmo proporcionarem a execução do delito terrorista ou nem terem contribuído para tal.

Por fim, almejando combater as fontes do terrorismo internacional, os países firmaram em 1999 a Convenção Internacional Para a Supressão do Financiamento do Terrorismo. O fato de não se ter uma definição precisa de terrorismo torna ainda mais delicada a criminalização de seu financiamento, mas, mesmo assim, a Convenção estabeleceu que são considerados atos terroristas aqueles assim determinados nas Convenções anteriores sobre a matéria e

qualquer outro ato com intenção de causar a morte de ou lesões corporais graves a um civil, ou a qualquer outra pessoa que não participe ativamente das hostilidades em situação de conflito armado, quando o propósito do referido ato, por sua natureza e contexto, for intimidar uma população, ou compelir um governo ou uma organização internacional a agir ou abster-se de agir.⁶³

A partir disso, o tratado definiu que o crime de financiamento do terrorismo consistiria em “prover ou receber fundos com a intenção de empregá-los, ou ciente de que os mesmos serão empregados, no todo ou em parte”⁶⁴ para a realização de referidos atos, destacando que “para que um ato constitua um dos delitos previstos no parágrafo 1, não será necessário que os fundos tenham sido efetivamente empregados no cometimento de um dos delitos a que se refere o parágrafo 1, incisos a) ou b)” – incisos que definem o que seria considerado terrorismo para a Convenção.

Ocorre que, ao determinar que a intenção de empregar recursos providos ou recebidos para a prática de um ato terrorista seria crime, o tratado transgrediu o princípio da lesividade, uma vez que, justamente por se tratar de uma intenção, não há como se ter certeza de que a pessoa efetivamente irá empregar referidos recursos para a execução de um ato terrorista. Assim, a criminalização não recai sobre nenhuma manifestação fática, incriminando-se unicamente a vontade, e, com isso, desprezando os elementos objetivos do tipo - que “identificam e limitam o teor da proibição penal”⁶⁵ -, ampliando sobremaneira as situações puníveis, visto que se passa a exigir somente a vontade, não sendo necessária a exteriorização concreta desta para a criminalização da conduta, que, ao mesmo tempo, por se

⁶³ Artigo 2º, §1º, alínea b, da Convenção Internacional Para A Supressão Do Financiamento Do Terrorismo (1999).

⁶⁴ Artigo 2º, §1º da Convenção Internacional Para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999).

⁶⁵ BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de Direito Penal Parte Geral. 17ª Ed, São Paulo: Ed. Saraiva, 2012. p. 757.

tratar de um pensamento, não produz nenhuma lesão ou risco concreto de lesão a um bem jurídico.

Nesse aspecto, escapa ainda mais da lesividade a determinação do parágrafo 5º, alínea b da Convenção, que prevê que “qualquer pessoa estará também cometendo um delito se organizar ou orientar terceiros”⁶⁶ na prática dos delitos de prover ou receber valores com o intento de aplicá-los na prática de atos terroristas. Como abordado anteriormente, se a mera intenção seria insuficiente para considerar a conduta como delituosa, vez que, singularmente, não é capaz de lesionar nenhum direito alheio, organizar ou orientar a intenção estaria ainda mais distante da ofensa a um bem jurídico, razão pela qual sua incriminação também se mostra excessiva e ameaçadora às garantias penais.

Dessa forma, denota-se que a maioria das Convenções internacionais que almejam reprimir o terrorismo contém ao menos um dispositivo que despreza garantias penais, de certa forma incentivando a desconsideração destas nos casos que envolvem a prática de atos considerados terroristas. Por outro lado, os documentos internacionais também estipulam que a incriminação e a persecução das condutas descritas devem se dar em conformidade com a legislação interna dos países.

Diante disso, resta examinar se os Estados, ao incorporarem os tratados em sua legislação interna, limitam as disposições destes para adequá-las à legislação nacional – e inclusive aos demais compromissos internacionais firmados e introduzidos no âmbito interno, sobretudo em matéria de direitos humanos -, ou se, ao contrário, restringem algumas de suas garantias para permitir a adoção integral ou praticamente integral das convenções antiterror - como ocorreu com alguns países da Europa -, analisando, para tanto, como o Brasil abarcou referidos dispositivos internacionais em sua legislação interna.

6 A INTRODUÇÃO DAS NORMATIVAS INTERNACIONAIS ANTITERROR NA LEGISLAÇÃO INTERNA BRASILEIRA

O Brasil assinou todas as Convenções que tratam do terrorismo estabelecidas no plano internacional, e não ratificou apenas a mais recente, a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos relacionados à Aviação Civil Internacional, firmada em Pequim, em 2010. Poucas reservas foram feitas aos tratados, que, após serem ratificados – geralmente muitos anos após sua assinatura - foram promulgados em Decretos.

⁶⁶ Artigo 2º, §5º, alínea b, da Convenção Internacional Para a Supressão do Financiamento do Terrorismo.

Além das Convenções estabelecidas em âmbito global, o Brasil também ratificou as duas Convenções da Organização dos Estados Americanos sobre o tema, a Convenção para Prevenir e Punir os Atos de Terrorismo Configurados em Delitos Contra as Pessoas e a Extorsão Conexa, quando tiverem eles Transcendência Internacional, de 1971, e a Convenção Interamericana contra o Terrorismo, de 2002, as quais também foram promulgadas em Decretos.

Dessa forma, o Brasil se vinculou a praticamente todo o arcabouço normativo internacional antiterror, o qual, na maioria das vezes, exige dos Estados o cumprimento de obrigações, que se dá sobretudo por meio da incorporação das normativas internacionais na legislação interna a partir da criação de novos tipos penais e regras específicas para a persecução e punição destes crimes.

Aliado a isso, o constante temor da comunidade internacional em relação ao terrorismo, e, conseqüentemente, a pressão por sua repressão, que, liderada pelos Estados Unidos da América, tornou-se ainda mais intensa após os atentados de 11 de setembro de 2001, fez com que inclusive normativas de caráter executivo fossem tomadas em âmbito internacional, sobretudo em sede de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas. A mais proeminente delas é a Resolução 1373 do CSNU, que impõe determinações aos Estados, centradas sobretudo no dever de prevenção e repressão dos comportamentos relacionados ao financiamento e à preparação de atos terroristas, criando inclusive o Comitê Contraterrorismo para fiscalizar a implementação das obrigações pelos países⁶⁷, além de reiterar a necessidade dos Estados de se vincularem e “implementarem integralmente” as Convenções e Protocolos internacionais antiterror.⁶⁸

Diante disso, cada vez mais se demandava do Brasil a adoção de uma lei antiterror que descrevesse e estipulasse medidas para prevenir e reprimir a prática do terrorismo, em substituição à vaga previsão da Lei de Segurança Nacional (Lei nº 7.170/83)⁶⁹, que se

⁶⁷ BOULDEN, Jane; WEISS, Thomas. Whither Terrorism and the United Nations? *In*: BOULDEN, Jane; WEISS, Thomas. **Terrorism and the UN: Before and After September 11**. Bloomington: Indiana University Press, 2004. paginação indefinida.

⁶⁸ É a disposição do artigo 3º, alíneas *d, e* da Resolução 1373 do Conselho de Segurança da ONU (2001): *d) Tornar-se parte, tão logo quanto possível, das convenções e protocolos internacionais específicos sobre terrorismo, inclusive a Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo de 9 de dezembro de 1999; e) Incrementar a cooperação e implementar integralmente as convenções e protocolos internacionais específicos sobre terrorismo, bem como as resoluções 1269 (1999) e 1368 (2001) do Conselho de Segurança;*

⁶⁹ DAVID, Décio *et al.* Art. 2º, caput e §1º. *In*: BUSATO, Paulo César (Org.). **Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016**. Indaiatuba: Editora Foco, 2018. p. 22-24.

limitava a criminalizar a realização de “atos de terrorismo”, sem especificar no que consistiam referidos atos.

Desse modo, tendo em vista a crescente e cada vez mais inescapável exigência internacional de criminalização e repressão do terrorismo, somado ao fato de que a Constituição de 1988 expressamente determinou a incriminação do terrorismo⁷⁰, em 16 de março de 2016 entrou em vigor a lei antiterror brasileira, Lei nº 13.260/16.

A lei abarcou os delitos previstos nas Convenções - ainda que de maneira genérica, dada a quantidade de tratados que precisava atender -, descrevendo-os como atos de terrorismo, sobretudo no artigo 2º, §1º, incisos I e IV.⁷¹ Entretanto, ao invés de sanar as indeterminações características dos documentos internacionais, a lei seguiu a mesma técnica legislativa dos tratados, contendo diversos dispositivos imprecisos que podem se traduzir de diversas formas e abranger inúmeras ações.

Já no artigo que tem a pretensão de definir o que seria terrorismo para o direito brasileiro – artigo 2º -, a lei estabelece que se caracterizam como terrorismo aqueles atos, dentre outros critérios, que expõem “a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública”.⁷² Ainda que seja uma forma de responder às Convenções, que, além de demandarem a criminalização de ações que colocam em risco a segurança dos indivíduos em aeronaves, aeroportos, embarcações, entre outros, procuram tutelar a proteção das instalações destes locais, bem como de prédios e redes de serviços públicos, os termos paz pública e incolumidade pública são demasiadamente amplos no contexto de uma definição típica de um crime que pode ser apenado com uma pena de até 30 anos, ao mesmo tempo em que, no que tange ao patrimônio, sequer se requer uma lesão efetiva.

⁷⁰ Art. 5º, XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem (Constituição da República Federativa do Brasil).

⁷¹ I - usar ou ameaçar usar, transportar, guardar, portar ou trazer consigo explosivos, gases tóxicos, venenos, conteúdos biológicos, químicos, nucleares ou outros meios capazes de causar danos ou promover destruição em massa (...) IV - sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência, grave ameaça a pessoa ou servindo-se de mecanismos cibernéticos, do controle total ou parcial, ainda que de modo temporário, de meio de comunicação ou de transporte, de portos, aeroportos, estações ferroviárias ou rodoviárias, hospitais, casas de saúde, escolas, estádios esportivos, instalações públicas ou locais onde funcionem serviços públicos essenciais, instalações de geração ou transmissão de energia, instalações militares, instalações de exploração, refino e processamento de petróleo e gás e instituições bancárias e sua rede de atendimento. (Art. 2º, §1º, Lei nº 13.260/2016).

⁷² Art. 2º O terrorismo consiste na prática por um ou mais indivíduos dos atos previstos neste artigo, por razões de xenofobia, discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia e religião, quando cometidos com a finalidade de provocar terror social ou generalizado, expondo a perigo pessoa, patrimônio, a paz pública ou a incolumidade pública. (Lei nº 13.260/2016).

Isso faz com que, na ausência de uma interpretação restritiva, qualquer ação que recaia sobre um patrimônio, por mais que não o ofenda, ou produza uma ofensividade mínima, possa ser caracterizada como terrorismo.⁷³ Além disso, as duas últimas expressões – assim como o terrorismo – dificilmente podem apresentar uma definição precisa e largamente aceita.⁷⁴ Dessa forma, qualquer comportamento pode vir a ser incriminado sob a justificativa de que atenta à paz ou à incolumidade pública, fazendo com que condutas que não necessariamente as lesionem sejam incriminadas, e o direito penal acionado para atitudes que não violam nenhum bem jurídico, em manifesta contrariedade ao princípio da ofensividade.

A lei também se incumbiu de adotar medidas para impedir a preparação dos delitos de terrorismo, seguindo a determinação de praticamente todas as Convenções internacionais antiterror.⁷⁵ Entretanto, a medida adotada pelo Brasil foi criminalizar os atos preparatórios, enunciando referida imposição no artigo 5º da Lei nº 13.260/16, que contém a seguinte redação: “Art. 5º Realizar atos preparatórios de terrorismo com o propósito inequívoco de consumir tal delito”.

Todavia, como se pode perceber, não há qualquer definição acerca do que seriam os atos preparatórios, que, da maneira como previstos, podem abarcar incontáveis atitudes. Essa indeterminação na redação da lei compromete sobremaneira o princípio da legalidade, uma vez que não há como saber quais comportamentos serão caracterizados como atos preparatórios de terrorismo.⁷⁶

Ademais, o artigo determinou que o tipo penal se aplicaria àquelas situações em que se há “o propósito inequívoco de consumir” o delito de terrorismo. Contudo, não há como certificar que a intenção é inequívoca, razão pela qual, como alude Busato, a aplicação do tipo ou se torna completamente inviável por nunca conseguir ser integralmente concretizado - dado o fato de ser impossível comprovar a inequívocidade -, ou passa a admitir propósitos “prováveis”, o que acaba por ampliar o tipo penal⁷⁷ – que previu um propósito incontestável - e, novamente, violar a legalidade.

⁷³ DAVID, Décio *et al.* Art. 2º, caput e §1º. In: BUSATO, Paulo César (Org.). Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Editora Foco, 2018. p. 34.

⁷⁴ *Ibid.*, p. 34-35.

⁷⁵ Como abordado na seção 5 deste artigo, a maioria das Convenções internacionais antiterror exigem dos países signatários a adoção de medidas para impedir preparativos para a prática dos delitos nelas previstos, sem, contudo, fornecerem maiores especificações acerca da natureza e do conteúdo das medidas, deixando a delimitação destas a cargo dos países.

⁷⁶ BUSATO, Paulo César. Art. 5º. In: BUSATO, Paulo César (Org.). Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Editora Foco, 2018. p. 90-92.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 93.

Não somente, a criminalização de atos preparatórios carece de efetiva lesão ou risco concreto de lesão a bem jurídico, uma vez que referidos atos, por si só, geralmente não são aptos a produzirem nenhuma ofensa a direito de outrem, além de não ser possível ter a certeza de que o ato preparatório de fato culminará na execução de um ato terrorista, não podendo, por essa razão, um indivíduo ser incriminado com base em um evento futuro incerto.⁷⁸ Diante disso, além de transgredir a legalidade ao ser profundamente impreciso e capaz de compreender qualquer comportamento em seu bojo, o tipo penal do artigo 5º da lei antiterror viola a lesividade, visto que as condutas – diversas e imprevisíveis - que almeja reprimir não incidem sobre nenhum bem jurídico e muito menos o violam ou colocam em perigo.

Nesse sentido, é duvidoso que a experiência nacional, por si só, produzisse uma legislação penal tão restritiva aos direitos e garantias penais. Isso na medida em que a experiência nacional, ao menos depois da Constituição Federal de 1988, não lida com fatos criminosos que amontem à condição do que se convencionou tratar como terrorismo. Mais do que isso, se a expressão foi aplicada nacionalmente a algumas espécies de crime, isso se deu no contexto dos anos 70, no bojo da Lei de Segurança Nacional, quando a criminalização tinha um evidente conteúdo político – o que, inclusive, reforça as críticas ao próprio conceito de terrorismo.

É de se aventar, portanto, que foi o contexto internacional, ao exigir um posicionamento normativo brasileiro no tocante ao tema, que erigiu nacionalmente um tratamento antiterror tão duro como o que se vivencia. Note-se que isso era especialmente importante quando o Brasil pretendia sediar eventos internacionais de grande porte, tais como as Olimpíadas de 2016.

Nessa esteira, a Lei nº 13.260/16 previu em seu artigo 18 que os delitos estipulados na lei estariam dentre os delitos que autorizam a prisão temporária, sendo que, por força do artigo 17 - que determina a aplicação das regras da lei de crimes hediondos para os crimes da lei antiterror -, esta pode durar trinta dias, prorrogáveis por mais trinta, e não cinco dias, prorrogáveis por mais cinco.

Ressalvadas maiores discussões acerca do instituto da prisão temporária, impende destacar que a Lei nº 13.260/16, conforme trazido anteriormente, conta com dispositivos incriminadores abertos, que podem abarcar as mais diversas condutas, as quais nem sempre violam ou colocam em perigo um bem jurídico, e, por essa razão, não deveriam ser reprimidas

⁷⁸ Ibid., p. 97-98.

por meio do direito penal⁷⁹, além de muitas vezes consistirem em condutas que carecem da existência de elementos fáticos para configurar o delito, como ocorre com a incriminação da realização de atos preparatórios.

De qualquer modo, a determinação de aplicação da prisão temporária para os delitos da Lei antiterror vai ao encontro das disposições das Convenções internacionais que impõem a detenção ou a adoção de outras medidas - sem especificá-las - aos sujeitos considerados suspeitos da prática dos delitos. Novamente, aqui o Brasil optou pela mais severa das medidas, a prisão, que pode ferir sobremaneira a presunção de inocência, acarretando danos irreparáveis aos acusados, que estarão sujeitos à prisão desconhecendo previamente - em decorrência dos delitos de tipo excessivamente aberto previstos na lei - quais condutas podem configurar os crimes da lei antiterror, além de que muitas vezes estes comportamentos não produzem violações ou risco de lesão a um bem jurídico a ponto de serem reprimidos pelo direito penal, e muito menos a ponto de restringirem a liberdade dos indivíduos os submetendo à prisão, a qual pode perdurar por até sessenta dias.

Diante do exposto, denota-se que o Brasil, ao implementar as Convenções antiterror em sua legislação interna, ao invés de especificar os dispositivos abertos dos documentos internacionais de acordo com os preceitos de direitos humanos, dos quais também é vinculado, utilizou-se da abertura concedida pelos tratados internacionais para impor restrições significativas às garantias penais, criando disposições que agridem sobremaneira a legalidade, a lesividade e a presunção de inocência, desconsiderando, com isso, o extenso arcabouço normativo protetivo que incide sobre o direito brasileiro, sobretudo em matéria penal, oriundo tanto do sistema internacional de proteção dos direitos humanos quanto dos princípios e regras constitucionais.

7 CONCLUSÃO

A nova concepção de direitos humanos inaugurada no pós Segunda Guerra, com enfoque central na dignidade humana, possibilitou a estruturação de um sistema internacional de proteção dos direitos humanos, que, ao abarcar em muitos de seus tratados disposições sobre legalidade, humanidade, devido processo legal, presunção de inocência, jurisdicionalidade e ampla defesa e, de forma implícita, em decorrência dos preceitos que

⁷⁹ CARVALHO, Gabriel. Art. 18. *In*: BUSATO, Paulo César (Org.). Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Editora Foco, 2018. p. 179.

versam sobre liberdade, lesividade, sedimentou um importante sistema de garantias penais internacionais.

Entretanto, constatou-se que para assegurar a proteção plena dos sujeitos também se fazia necessário reprimir os comportamentos que ferissem gravemente a dignidade humana, violando interesses universais ao ameaçar e atacar a paz, a segurança e os direitos humanos. Dessa forma, concebeu-se um núcleo de crimes internacionais, a ser prevenido e reprimido por todos os países.

Ainda que não seja um dos crimes do denominado “núcleo duro de crimes universais”, o terrorismo é visto pela comunidade internacional – por mais que esta não consiga o definir precisamente - como uma grande ameaça à humanidade, dado o seu potencial destrutivo, direcionado na grande maioria das vezes à população civil, o que faz com que os países não possuam dúvidas acerca da necessidade de repressão do crime de terrorismo.

Contudo, ao criar disposições para prevenir e reprimir os crimes internacionais, principalmente o crime de terrorismo, a comunidade internacional desprezou algumas garantias que ela mesma havia estipulado em outros documentos, possibilitando, com isso, que os Estados também as excepcionassem quando implementassem as normativas penais internacionais em sua legislação interna.

Tal situação foi percebida na Europa, que, contando com um direito penal europeu, estipulou normas de combate ao terrorismo com termos consideravelmente indefinidos, em evidente violação à legalidade, bem como determinou a criminalização de atos remotos que não ofendem nem colocam em perigo nenhum bem jurídico, além de nem mesmo poderem efetivamente contribuir para a prática do ato terrorista. Mesmo assim, os países do bloco preteriram as disposições dos tratados de direitos humanos, e até mesmo seus princípios constitucionais, para, a fim de demonstrarem sua fidelidade à União Europeia, introduzirem referidas previsões antiterror em suas legislações internas, chancelando as restrições a garantias adotadas pelas normativas internacionais.

Diante disso, o artigo pretendeu examinar se as Convenções internacionais firmadas em âmbito global em matéria de terrorismo também possuíam dispositivos capazes de violar garantias penais, e concluiu que a grande maioria dos tratados também contém ao menos uma previsão que excepciona garantias.

As mais recorrentes são as que determinam a detenção ou a adoção de outras medidas não especificadas na hipótese do criminoso ou do suposto criminoso estar presente no território do Estado parte da Convenção, muitas vezes independentemente da existência de

provas, podendo decorrer exclusivamente de convicções de comandantes de navios ou aeronaves, como preveem a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (1988) e a Convenção relativa às infrações e a certos outros atos cometidos a bordo de aeronaves (1963), e as que impõem a aplicação de medidas – também desprovidas de maiores especificações - para impedir atos preparatórios de terrorismo.

Também há consideráveis violações à taxatividade da lei penal, com diversos dispositivos incriminadores imprecisos, que podem abarcar inúmeros comportamentos, até mesmo aqueles de baixa ou nenhuma lesividade, princípio este também relegado em muitos tratados, principalmente na Convenção Internacional para a Supressão do Financiamento do Terrorismo (1999).

Entretanto, as sérias exceções a garantias previstas nas Convenções antiterror poderiam ser amenizadas ao serem incorporadas nas legislações internas. Todavia, este não foi o cenário verificado no Brasil, que, atendendo às pressões internacionais e ao mandado constitucional de criminalização do terrorismo, tipificou o crime na Lei nº 13.260/16. Do mesmo modo que as Convenções internacionais, a lei possui diversos termos indeterminados, que favorecem a violação da legalidade. Ademais, o Brasil respondeu às medidas indefinidas determinadas nos tratados antiterror acerca dos atos preparatórios com a sua criminalização, e em relação às medidas a serem tomadas para reprimir o acusado, com a imposição de prisão temporária, as quais, cumuladas com os dispositivos consideravelmente indeterminados da Lei antiterror podem acarretar graves violações à liberdade e à dignidade dos indivíduos.

Dessa forma, depreende-se que, em que pese a construção de um robusto sistema de garantias penais no plano internacional, a pretensão da comunidade internacional de reprimir o terrorismo possibilitou a criação de diversos documentos internacionais que rechaçam garantias penais, muitas vezes contrariando frontalmente as disposições do mesmo sistema internacional de direitos humanos que afirmam proteger, sendo que, ao menos o Brasil e alguns países europeus, ao invés de atenuarem as exceções no momento em que implementaram as Convenções antiterror internamente - assegurando os direitos humanos -, acabaram também por relegá-los, utilizando-se das aberturas concedidas pelos tratados antiterror para estabelecer em sua legislação interna dispositivos que violam as garantias penais mais elementares.

REFERÊNCIAS

- BADARÓ, Gustavo. **Processo Penal**. 3ª Ed, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.
- BASSIOUNI, M. Chérif. A policy-oriented Inquiry of ‘International Terrorism’. In: BASSIOUNI, M Chérif (Ed). **Legal Responses to International Terrorism: U.S. Procedural Aspects**. Dordrecht, Boston and London: Martinus Nijhoff Publishers, 1988, p. xv-li.
- _____. **Introduction to International Criminal Law**. Ardsley, New York: Transnational Publishers, 2003.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal Parte Geral**. 17ª Ed, São Paulo: Ed. Saraiva, 2012.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BOULDEN, Jane; WEISS, Thomas. Whither Terrorism and the United Nations? In: BOULDEN, Jane; WEISS, Thomas. **Terrorism and the UN: Before and After September 11**. Bloomington: Indiana University Press, 2004.
- BUSATO, Paulo César. Art. 5º. In: BUSATO, Paulo César (Org.). **Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016**. Indaiatuba: Editora Foco, 2018
- CARTA AFRICANA DOS DIREITOS HUMANOS E DOS POVOS (1981). Banjul, 27 de julho de 1981. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/africa/banjul.htm>. Acesso em 18 jan. 2021.
- CARVALHO, Gabriel. Art. 18. In: BUSATO, Paulo César (Org.). **Lei Antiterror Anotada: Lei 13.260 de 16 de março de 2016**. Indaiatuba: Editora Foco, 2018.
- CASSESE, Antonio. **International Criminal Law**. 1ª Ed, Nova Iorque: Oxford University Press, 2003.
- CAVALIERE, Antonio. A influência do direito penal europeu das organizações criminosas sobre o ordenamento italiano. In GRECO, Luis; MARTINS, Antonio. **Direito Penal como crítica da Pena**. São Paulo: Ed. Marcial Pons, 2012, p. 53-74.
- CONVENÇÃO AMERICANA SOBRE DIREITOS HUMANOS (1969). São José da Costa Rica, 22 de novembro de 1969. Disponível em: https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/c.convencao_americana.htm. Acesso em: 18 jan. 2021.
- CONVENÇÃO CONTRA A TORTURA E OUTROS TRATAMENTOS OU PENAS CRUÉIS, DESUMANOS OU DEGRADANTES (1984). 10 de dezembro de 1984. Disponível em <http://www.dhnet.org.br/direitos/sip/onu/tortura/lex221.htm>. Acesso em 24 jan. 2021.

CONVENÇÃO EUROPEIA DE DIREITOS HUMANOS (1950). Roma, 4 de novembro de 1950. Disponível em: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=536&IID=4>. Acesso em 18 jan. 2021.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O TERRORISMO (2002). Barbados, 3 de junho de 2002. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-66.htm>. Acesso em 19 jan. 2021.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA PARA PREVENIR E PUNIR A TORTURA (1985). Cartagena, 9 de dezembro de 1985. Disponível em <http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/a-51.htm>. Acesso em 24 jan. 2021.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF CIVIL AVIATION (1971). Montreal, 23 de setembro de 1971. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv3-english.pdf>. Acesso em 19 jan. 2021.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF MARITIME NAVIGATION (1988). Roma, 10 de março de 1988. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv8-english.pdf>. Acesso em 29 jan. 2021.

CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL SEIZURE OF AIRCRAFT (1970). Haia, 16 de dezembro de 1970. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv2-english.pdf>. Acesso em 19 jan. 2021.

CONVENTION ON OFFENCES AND CERTAIN OTHER ACTS COMMITTED ON BOARD AIRCRAFT (1963). Tóquio, 14 de setembro de 1963. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv1-english.pdf>. Acesso em 21 jan. 2021.

CONVENTION ON THE PHYSICAL PROTECTION OF NUCLEAR MATERIAL (1980). Vienna, 3 de março de 1980. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv6-english.pdf>. Acesso em 20 jan. 2021.

DAVID, Décio *et al.* Art. 2º, caput e §1º. In: BUSATO, Paulo César (Org.). **Lei Antiterror Anotada**: Lei 13.260 de 16 de março de 2016. Indaiatuba: Editora Foco, 2018

DEFEO, M; LABORDE, J. P. Problems and Prospects of Implementing UN Action against Terrorism. **Journal of International Criminal Justice**, n. 4, 2006, p. 1087-1103.

DISSENHA, Rui Carlo. A ONU e o Terrorismo. In: JUBILUT, Liliana; SILVA, João; RAMINA, Larissa. **A ONU aos 70: contribuições, desafios e perspectivas**. Boa Vista: Editora da UFRR, 2016, p. 1224 – 1265.

DISSENHA, Rui Carlo. O terrorismo e o Direito Penal genocida. **Revista da Defensoria Pública da União**, v. 1, p. 158 – 192, 2013.

DISSENHA, Rui Carlo. **Por uma Política Criminal Universal: Uma crítica aos Tribunais Penais Internacionais**. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. São Paulo. 2013.

DONNELLY, Jack. **Universal Human Rights in Theory and Practice**. 3ªEd. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

FACHIN, Melina Girardi. **Direito Humano ao Desenvolvimento: Universalização, Ressignificação e Emancipação**. 2013. 485 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2013.

FRAGOSO, H.C. Apoderamento ilícito de aeronaves. **Revista de Direito Penal**, n. 13/14, p. 13-27, jan./jun. 1974.

GONÇALVES, Luiz Carlos dos Santos. **Mandados Expressos de Criminalização e a proteção de Direitos Fundamentais na Constituição Brasileira de 1988**. Belo Horizonte: Fórum Editora, 2007.

INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS (1966). 16 de dezembro de 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>. Acesso em 18 jan. 2021.

INTERNATIONAL CONVENTION AGAINST THE TAKING OF HOSTAGES (1979). 17 de dezembro de 1979. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-5.pdf>. Acesso em 19 jan. 2021.

INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF THE FINANCING OF TERRORISM (1999). Nova Iorque, 9 de dezembro de 1999. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-11.pdf>. Acesso em 19 jan. 2021.

INTERNATIONAL CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF TERRORIST BOMBINGS (1997). Nova Iorque, 15 de dezembro de 1997. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/english-18-9.pdf> . Acesso em 29 jan. 2021.

INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. **International Criminal Court Statute**. Roma, 17 de julho de 1998. Disponível em: <https://www.icc-cpi.int/resource-library/documents/rs-eng.pdf>. Acesso em 24 jan. 2021.

LOPES JR, Aury. **Direito Processual Penal**. 17ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva Educação, 2020.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 14ª Ed, São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF FIXED PLATFORMS LOCATED ON THE CONTINENTAL SHELF (1988). Roma, 10 de março de 1988. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv9-english.pdf>. Acesso em 29 jan. 2021.

PROTOCOL FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS OF VIOLENCE AT AIRPORTS SERVING INTERNATIONAL CIVIL AVIATION, SUPPLEMENTARY TO THE CONVENTION FOR THE SUPPRESSION OF UNLAWFUL ACTS AGAINST THE SAFETY OF CIVIL AVIATION (1988). Montreal, 24 de fevereiro de 1988. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/db/Terrorism/Conv7-english.pdf> . Acesso em 21 jan. 2021.

PROTOCOL TO AMEND THE CONVENTION ON OFFENCES AND CERTAIN ACTS COMMITTED ON BOARD AIRCRAFT (2014). Montreal, 4 de abril de 2014. Disponível em: https://www.icao.int/secretariat/legal/list%20of%20parties/montreal_prot_2014_en.pdf. Acesso em 06 fev. 2021.

RAMOS, André de Carvalho. Mandados de criminalização no direito internacional dos direitos humanos: novos paradigmas da proteção das vítimas de violações de direitos humanos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 62, nov-dez 2006, p. 09-55.

TAVARES, Juarez. Os limites dogmáticos da cooperação penal internacional. In: CERVINI, Raúl; TAVARES, Juarez. **Princípios de cooperação judicial penal internacional no protocolo do Mercosul**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 171-209.

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL. **Resolution 1373** (2001). 28 de setembro de 2001. Disponível em: https://www.unodc.org/pdf/crime/terrorism/res_1373_english.pdf. Acesso em 10 fev. 2021.

ZAFFARONI, E. Raúl; BATISTA, Nilo; ALAGIA, Alejandro; SLOKAR, Alejandro. **Direito Penal Brasileiro**: primeiro volume – teoria geral do direito penal. 4ªEd. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

ZOLO, Danilo. **La justicia de los vencedores** – de Nuremberg a Bagdad. Tradução de Elena Bossi. 1ª ed. Madrid: Editorial Trotta, 2007.