

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis-Abeba (ETHIOPIE) P. O. Box 3243 Téléphone (251-11) 5517 700 Fax : 551 78 44

Website : www.africa-union.org

CONSELHO EXECUTIVO

Décima Quinta Sessão Ordinária

28 – 29 de Junho de 2009

Sirte, Líbia

EX.CL/522 (XV)

**RELATÓRIO DE ACTIVIDADES DA COMISSÃO DE
IMPLEMENTAÇÃO DA DECISÃO DA CONFERÊNCIA
ACERCA DO ABUSO DO PRINCÍPIO
DE JURISDIÇÃO UNIVERSAL**

I. INTRODUÇÃO

1. A 11ª Sessão Ordinária da Conferência de Chefes de Estado e de Governo da União Africana, realizada em Sharm El Sheik, Egípto, em Julho de 2008, na sua decisão Assembly/AU/Dec.199 (XI), exprimiu preocupação com a aplicação abusiva do princípio de jurisdição universal por alguns Estados não africanos e decidiu, entre outras coisas, o seguinte:

“6. SOLICITA ao Presidente da União Africana que apresente o assunto ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (ONU) e à Assembleia Geral para consideração;

7. SOLICITA AINDA ao Presidente da Comissão da UA que organize urgentemente uma reunião entre a UA e a União Europeia (UE) para discutir o assunto a fim de se encontrar uma solução duradoura para este problema e, em particular, assegurar que esses mandados são retirados e não são cumpridos em nenhum país”.

2. Foi apresentado à Conferência, em Fevereiro de 2009, em Adis Abeba, um Relatório de Actividades sobre a implementação da Decisão supracitada.

3. Depois de ter analisado devidamente o Relatório de Actividades da Comissão, a Conferência adoptou a Decisão Assembly/AU/Dec.213 (XII) e solicitou, entre outras coisas, à Comissão que acompanhasse este assunto a fim de assegurar que seja tomada uma decisão definitiva sobre este problema e informar a próxima sessão ordinária da Conferência através do Conselho Executivo, em Julho de 2009. O parágrafo 10 da dita decisão afirma o seguinte:

“TAMBÉM SOLICITA à Comissão que acompanhe este assunto a fim de assegurar que seja tomada uma decisão definitiva sobre este problema e informar a próxima sessão ordinária da Conferência através do Conselho Executivo, em Julho de 2009”.

4. O relatório apresenta um resumo das medidas tomadas para implementar as decisões da Conferência supracitadas relativamente à União Europeia e às Nações Unidas, durante o período a que o relatório se refere.

III. MEDIDAS TOMADAS PARA IMPLEMENTAR A DECISÃO DA ASSEMBLY/AU/Dec.199 (VIII)

a) Medidas tomadas a respeito da União Europeia

5. Durante a Reunião da Troika Ministerial da UA/UE realizada em Adis Abeba, Etiópia, de 20 a 21 de Novembro de 2008, as duas partes reconheceram que a questão tinha consequências para a relação entre a UA e a UE. A fim de resolver essa questão, a Troika concordou em criar um Grupo Conjunto Ad-Hoc de Peritos Técnicos para esclarecer o que a UA e a UE entendem respectivamente por princípio de jurisdição universal e que devia ser apresentado um relatório sobre o mesmo assunto na próxima

reunião da Troika, em Abril de 2009, com um relatório preliminar a ser apresentado antes de finais de Janeiro de 2009.

6. Em conformidade com esta decisão da 11ª Troika Ministerial UA-UE, foi constituído um Grupo Conjunto Ad-Hoc de Peritos Técnicos tanto da União Africana como da União Europeia para discutir o princípio de jurisdição universal entre a UE e a UA, em particular para esclarecer o que a UA e a UE entendem respectivamente por princípio de jurisdição universal e informar a 12ª Troika Ministerial UA-UE.

7. O relatório final adoptado pelo Grupo Conjunto de Peritos abrange os seguintes pontos: (i) Definição e Âmbito do Princípio de Jurisdição Universal; (ii) Abordagens da Jurisdição Universal na Lei Nacional e Prática dos Estados Membros da UA e da UE; (iii) Jurisdição do Tribunal Penal Internacional; (iv) Pontos Chave da Preocupação da UA com a Jurisdição Universal; e (v) Recomendações.

8. Segundo os seus termos de referência, os peritos deviam fazer recomendações a fim de promover um melhor entendimento entre a UA e a UE quanto ao princípio de jurisdição universal. As recomendações são dirigidas aos Estados Membros da UA e da UE e às instituições, organismos e órgãos da UA e da UE, conforme apropriado.

9. O relatório dos peritos foi apresentado à 12ª Reunião da Troika Ministerial África-UE que foi realizada no Luxemburgo a 28 de Abril de 2009. Depois de analisar devidamente o Relatório dos Peritos, a Reunião da Troika, entre outras coisas, tomou nota do relatório e concordou que este deve ser partilhado com os órgãos da UA e da UE e também com os Estados Membros.

10. Por consequência, o relatório e um resumo executivo foram distribuídos pela Comissão a todos os Estados Membros e aos membros do Grupo Africano em Nova Iorque, Bruxelas e Genebra.

b) Medidas tomadas a respeito das Nações Unidas

11. De acordo com a Decisão Assembly/AU/Dec.199 (XI), de Julho de 2008, a República Unida da Tanzânia, durante o seu mandato como Presidente da União Africana, solicitou que fosse incluído um ponto na Agenda da Sexagésima Terceira Sessão da Assembleia Geral, de Setembro de 2008, com o título “Abuso do Princípio de Jurisdição Universal”.

12. Antes que o assunto pudesse ser colocado oficialmente na agenda da Assembleia Geral da ONU, houve consultas bilaterais entre o Grupo Africano, o Grupo da UE e outras partes interessadas em Nova Iorque. Os outros grupos, nomeadamente a União Europeia, exprimiram a sua disponibilidade para discutir o pedido da União Africana de modo a chegarem a um acordo sobre o título do pedido. A UE exprimiu a opinião de que o título do ponto da agenda devia ser modificado de “abuso” para “prevenção, aplicação, âmbito, impacto e efeitos do princípio de jurisdição universal”, como alternativas possíveis à palavra “abuso”, o que teria o seu apoio. O Grupo Africano, inspirado na decisão da Conferência em Sharm El Sheik, insistiu em “abuso do princípio de jurisdição universal” como título. Esta questão ainda não tinha sido resolvida na altura em que este relatório estava a ser elaborado.

13. Além disso, o Grupo Africano em Nova Iorque encontrou-se com Representantes das Missões Permanentes do Peru e do México (Grupo do Rio) a seu pedido. Eles também estavam preocupados com a escolha do título e sugeriram que o Grupo Africano considerasse um título mais neutro, que não influenciasse antecipadamente o resultado das deliberações. Portanto, prevê-se que o Grupo Africano considere a proposta da União Europeia e do Grupo do Rio sobre a formulação do ponto da agenda, embora mantendo a essência da decisão da Conferência da UA.

14. No momento em que o Relatório estava a ser elaborado, esta questão não tinha sido resolvida.

V. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

15. Este relatório é apresentado para informação sobre os progressos realizados no quadro das medidas tomadas para implementar a Decisão Assembly/AU/Dec.199 sobre o Abuso do Princípio de Jurisdição Universal.

16. A Comissão está convencida que as Recomendações do Grupo de Peritos Independentes contribuíram muito para expor todas as preocupações expressas pela União Africana e identificar todas as áreas em que a aplicação do princípio não cumpriu a lei internacional. O relatório devia servir de documento de trabalho para negociações a nível das Nações Unidas. Contudo, a Comissão deseja realçar que durante a Troika Ministerial realizada no Luxemburgo a 28 de Abril de 2009, a União Europeia exprimiu a opinião de que não tinha sido incumbida de tratar deste assunto.

17. A Comissão gostaria de propor à consideração da Conferência, através do Conselho Executivo, o seguinte:

- i. **TOMA NOTA** do Relatório de Actividades da Comissão sobre a Implementação da Decisão da Conferência Assembly/AU/Dec.199(XI) adoptada pela Conferência em Sharm El-Sheikh, Egipto, em Julho 2008, bem como da decisão Assembly/AU/Dec.213 (XII) sobre o Abuso do Princípio de Jurisdição Universal, adoptada em Fevereiro de 2009;
- ii. **TAMBÉM TOMA NOTA** do Relatório do Grupo Conjunto Ad-Hoc de Peritos Técnicos UA-UE, estabelecido pela 11ª Troika Ministerial UA-UE, com a incumbência de esclarecer a respectiva compreensão do lado africano e da UE sobre o princípio de jurisdição universal;
- iii. **REITERA** as suas posições anteriores formuladas nas decisões Assembly/Dec.199(XI) e Assembly/Dec.213(XII), adoptadas em Sharm El-Sheikh e Adis Abeba, em Julho de 2008 e Fevereiro de 2009 respectivamente, uma vez que houve abusos flagrantes do princípio de jurisdição universal, particularmente em alguns Estados não africanos e **EXPRIME** a sua profunda preocupação por terem continuado a ser emitidas acusações em alguns Estados europeus contra líderes africanos e personalidades africanas. Neste sentido, exige o fim imediato de todas as acusações pendentes;

- iv. **REITERA AINDA** a sua convicção da necessidade dum órgão regulador internacional com competência para rever e/ou tratar de queixas ou apelos resultantes do abuso do princípio de jurisdição universal por cada Estado;
- v. **APELA** a todos os Estados em causa que respeitem a lei internacional e em particular a imunidade de dirigentes do Estado, ao aplicarem o princípio de jurisdição universal;
- vi. **EXPRIME O SEU APREÇO** ao Presidente da União Africana e ao Presidente da Comissão da UA pelos esforços envidados até então visando assegurar que este assunto seja discutido exaustivamente a nível da Assembleia Geral das Nações Unidas e com a União Europeia respectivamente;
- vii. **CONVIDA** os Estados Membros afectados pelo abuso do princípio de jurisdição universal por Estados não africanos a responder ao pedido feito pelo Presidente da União e a comunicar à Comissão a lista e os pormenores dos casos pendentes em Estados não africanos contra personalidades africanas;
- viii. **SOLICITA** à Comissão que acompanhe esta questão a fim de assegurar que seja alcançada uma solução definitiva a este problema e informe na próxima Sessão Ordinária da Conferência, através do Conselho Executivo, em Janeiro/Fevereiro de 2010.

Anexo I: Sumário Executivo (Grupo Conjunto Ad-Hoc de Peritos Técnicos sobre o Princípio de Jurisdição Universal).

Anexo II: Relatório do Grupo Conjunto Ad-Hoc de Peritos Técnicos da UA-EU sobre o Princípio de Jurisdição Universal.

EX.CL/522 (XV)
ANEXO I

**SUMÁRIO EXECUTIVO (GRUPO CONJUNTO AD-HOC DE PERITOS
TÉCNICOS SOBRE O PRINCÍPIO DE JURISDIÇÃO UNIVERSAL).**

AFRICAN UNION

الاتحاد الأفريقي



UNION AFRICAINE

UNIÃO AFRICANA

Addis-Abeba (ETHIOPIE) P. O. Box 3243 Téléphone (251-11) 5517 700 Fax : 551 78 44
Website : www.africa-union.org

Grupo de Peritos Técnicos Ad Hoc da UA-UE sobre o Princípio da Jurisdição Universal

RESUMO

RESUMO

I. INTRODUÇÃO

1. A Conferencia da União Africana (UA) na sua 11ª Cimeira realizada em Sharm el Sheik, Egito, em Julho de 2008, recebeu o Relatório da Comissão sobre o Abuso da Jurisdição Universal. Então, solicitou o Presidente da Comissão da UA a convocar urgentemente uma reunião entre a União Africana e a União Europeia (UE) para analisar a questão do exercício da jurisdição universal pelos Estados europeus com vista a encontrar uma solução duradoura para as preocupações expressas pela parte africana.
2. Assim, durante a 10ª e a 11ª Reuniões da Troika Ministerial UA-UE realizada a 16 de Setembro de 2008 (Bruxelas) e 20 - 21 de Novembro de 2008 (Adis - Abeba) a questão da aplicação do princípio de jurisdição universal pelos Estados, no contexto da relação entre a UA e a UE foi exaustivamente analisada.
3. No seu Comunicado Conjunto emitido no encerramento da 11ª Reunião da Troika Ministerial UA-UE foi estipulado que:

“As duas partes reconheceram que a questão tem consequências negativas para a relação entre a UE e a parte africana. Os Ministros decidiram continuar as discussões sobre a questão e criar um grupo de peritos técnicos ad hoc para clarificar o respectivo conceito da parte africana e europeia sobre o princípio de jurisdição universal e apresentar um relatório à próxima reunião da Troika Ministerial, devendo o relatório preliminar ser submetido antes do final de Janeiro de 2009”.

4. Um Grupo consultivo de Peritos Técnicos Ad hoc foi constituído pela UA e UE em Janeiro de 2009. O Grupo integra os membros seguintes:

(a) Da União Africana

- (i) Dr. Mohammed Bedjaoui (Argélia), antigo Juiz e Presidente do Tribunal de Justiça Internacional, em Haia, Holanda;
- (ii) Dr. Chaloka Beyani (Zâmbia), Professor Catedrático, London School of Economics, Reino Unido, e Conselheiro Jurídico da Conferência Internacional sobre os Grandes Lagos;
- (iii) Professor Chris Maina Peter (Tanzânia), Professor de Direito, na Universidade de Dar es Salam, Tanzânia, e Membro do Comité das

Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (CERD).

(b). Da União Europeia

- i) Professor Antonio Cassese (Itália), Professor de Direito e antigo Presidente do Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia (ICTY);
- ii) Professor Pierre Klein (Bélgica), Professor do Departamento de Ciências Políticas, da Universidade Livre de Bruxelas;
- iii) Dr. Roger O' Keefe (Austrália), Director Adjunto do Centro de Lauterpacht e Professor Universitário de Direito Internacional, no Magdalene College, Universidade de Cambridge.

5. O Grupo de Peritos Técnicos Ad Hoc deve ser assistido por um Secretariado assim constituído:

a) Da União Africana

- i) Sr. Ben Kioko, Consultor Jurídico, Comissão da UA;
- ii) Sr. Fafre Camara, Jurista, Comissão da UA.

b) Da União Europeia

- i) Dra. Sonja Boclacert, Assessora Jurídica, Comissão Europeia;
- ii) Sr. Rafael de Bustamante Tello, dos Serviços do ICC e das NU, Secretariado Geral do Conselho da UE.

6. Foram atribuídos à Equipa os seguintes Termos de Referência:

- Descrever o conceito jurídico do princípio de jurisdição universal, estabelecendo as diferenças entre a jurisdição dos tribunais penais internacionais e o exercício da jurisdição universal e conceitos afins pelos Estados a título individual, na base da sua legislação nacional;
- Apresentar de forma global os respectivos conceitos da parte Africana e da parte da UE sobre o princípio da jurisdição universal e a sua aplicação; e

- Formular, se necessário, as recomendações destinadas a promover um melhor entendimento mútuo entre a UA e a UE sobre a finalidade e a prática da jurisdição universal.
7. A Equipa reuniu-se duas vezes entre Janeiro e Abril de 2009. Primeiro, em Bruxelas, em 14 e 15 de Janeiro de 2009; e depois em Adis Abeba, Etiópia, em 30 e 31 de Março de 2009. Para esclarecer algumas das questões incompletas, a Equipa Africana reuniu-se mais uma vez em Bruxelas em 9 e 10 de Abril de 2009.

II. RELATÓRIO DOS PERITOS

8. Durante a última reunião dos Peritos em Adis Abeba, o Relatório final foi concluído.
9. O Relatório foi adoptado e dividido em 5 grandes partes:
- a) Definição e âmbito do Princípio da Jurisdição Universal;
 - b) Conceitos de Jurisdição Universal na Legislação e Prática Nacionais dos Estados Membros da UA e da UE;
 - c) Jurisdição do Tribunal Penal Internacional;
 - d) Os pontos essenciais de preocupações da UA-UE sobre Jurisdição Universal; e
 - e) Recomendações.
10. Os principais pontos destacados em cada área são os seguintes:
- a) Definição e âmbito do Princípio da Jurisdição Universal**
11. Em relação à definição e âmbito do Princípio de Jurisdição Universal foram realçados os seguintes pontos:
- (i) Definição e Conteúdo**
 - 1. A Jurisdição universal em matéria penal é a afirmação por um Estado da sua competência para julgar as infracções penais

alegadamente cometidos no território de outro Estado, por nacionais de outro Estado, contra nacionais de outro Estado, quando a alegada infracção não constitui nenhuma ameaça directa aos interesses vitais do Estado que afirma a sua competência.

2. O Direito Internacional, tanto consuetudinário como convencional, regulamenta o exercício pelos Estados da jurisdição universal em matéria penal. Os Estados admitem por essência que o direito internacional consuetudinário autoriza o exercício da competência universal sobre os crimes internacionalmente reconhecidos de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e tortura, bem como a pirataria. Além disso, muitos tratados obrigam os Estados-Partes a habilitar os seus sistemas de justiça penal a exercer a jurisdição universal sobre os crimes definidos nesses tratados, embora esta obrigação se aplique apenas ao exercício dessa jurisdição quando um suspeito estiver subsequentemente presente no território do Estado do foro.
3. Os Estados quando não são obrigados por um tratado, têm a tendência para a exercer a jurisdição universal de várias formas. Em alguns Estados a legislação nacional, jurisprudência ou prática nacional podem exigir que a jurisdição seja exercida apenas quando o suspeito estiver subsequentemente presente no território do Estado do foro; em outros casos a legislação ou a prática nacional autoriza o exercício dessa competência mesmo na ausência do acusado. A legislação ou a prática de alguns Estados exige que os suspeitos ou as vítimas tenham a sua residência habitual no Estado do foro no momento em que a acção penal é levada a cabo.

ii) Distinção em relação a outras bases de jurisdição ao abrigo do direito internacional

1. O Direito consuetudinário internacional permite que os Estados exerçam a jurisdição em matéria penal em várias outras bases. Em primeiro lugar, um Estado pode mover uma acção judicial contra pessoas de qualquer nacionalidade que tenham cometido infracções de qualquer natureza dentro do seu território. Isto é conhecido como o princípio da territorialidade. Um Estado pode de igual modo, em determinadas circunstâncias, mover uma acção judicial contra pessoas que tenham cometido infracções fora do seu território. Pode fazê-lo ao abrigo do princípio de nacionalidade (ou personalidade activa) quando o autor da infracção é um nacional desse Estado.

2. Pode igualmente, ao abrigo do princípio da personalidade passiva, exercer a jurisdição penal sobre actos cometidos por não-nacionais fora do seu território, quando a vítima da infracção é um nacional desse Estado, pelo menos no que diz respeito a infracções graves contra essa pessoa.

3. Por outro lado, de acordo com o que é conhecido como o princípio de competência real (ou de protecção), um Estado pode exercer a jurisdição penal sobre actos cometidos por não-nacionais fora do seu território, quando esses actos ameaçam certos interesses vitais do Estado, e.g. a falsificação da moeda nacional. Ao abrigo do direito consuetudinário internacional, estas bases de jurisdição são, como a jurisdição universal, puramente facultativas: um Estado não é obrigado a afirmar uma jurisdição que lhe foi reconhecida pelo direito consuetudinário. Mas vários tratados obrigam os Estados partes a habilitar os seus tribunais a exercer a jurisdição sobre as infracções em questão com base nos tratados.

(iii) Ausência de hierarquia obrigatória de competências admissíveis ao nível internacional

O direito internacional positivo não estabelece nenhuma hierarquia entre as várias bases de jurisdição que ele reconhece. Em outros termos, um Estado que goza de jurisdição universal sobre, por exemplo, crimes contra a humanidade não está submetido, em direito positivo, a nenhuma obrigação jurídica positiva de conceder prioridade relativamente à acção judicial ao Estado do território onde as infracções foram cometidas ou ao Estado de nacionalidade do autor ou da vítima.

(b) Conceitos de Jurisdição Universal nas Legislações e Práticas Nacionais dos Estados Membros da UA e UE

No decurso do debate, tornou-se óbvio para os peritos que as duas áreas em discussão, isto é, África e Europa têm conceitos muito diferentes da aplicação do Princípio de Jurisdição Universal, conforme se ilustra a seguir:

(i) União Africana: Visão Geral das Legislações e das Práticas Nacionais dos Estados Membros em matéria de Jurisdição Universal

1. Entre os Estados Membros da UA há alguns que prevêm o exercício da jurisdição universal sobre o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Um Estado prevê a

jurisdição universal apenas sobre crimes contra a humanidade e genocídio, enquanto outros concedem a jurisdição universal sobre violações graves da Convenção de Genebra, de 1949. Relativamente à Convenção das NU contra a Tortura, de 1984, mais de metade dos Estados Membros da UA são Estados-Partes dessa Convenção, contudo muitos deles devem divulgar a Convenção.

2. Em pelo menos dois Estados Membros da UA, as imunidades susceptíveis de impedir a instauração de um processo judicial contra personalidades públicas estrangeiras funcionários foram revogadas no que diz respeito à acusações de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Além disso, nos termos do artigo 12 do Protocolo relativo à Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, Crimes de Guerra e Crimes contra a Humanidade e Todas as Formas de Discriminação ao Pacto sobre Segurança, Estabilidade e Desenvolvimento na Região dos Grandes Lagos, as disposições do capítulo sobre o genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade são aplicáveis independentemente do estatuto oficial do suspeito.
3. Importa referir que existem limitações legais ao exercício da jurisdição universal na prática legislativa dos Estados Membros da UA, por exemplo, o suspeito deve estar no território do Estado que apresenta a acusação no momento do início do processo penal e respeito pela imunidade de jurisdição criminal de que gozam os funcionários do Estado ao abrigo do Direito Internacional.
4. Os problemas práticos susceptíveis de afectar os Estados Membros da UA no exercício da jurisdição universal serão provavelmente os mesmos enfrentados pelos Estados Membros da UE, mas em virtude da capacidade relativa dos Estados Membros da UA, é evidente que o impedimento será maior. Não existe nenhum caso conhecido de um Estado Africano que tenha exercido a jurisdição universal eficazmente. Num Estado foi apresentada uma acusação contra um antigo Chefe de Estado Africano, mas o processo não seguiu os seus trâmites legais. Numa decisão de Julho de 2006, a Conferência da UA incumbiu o Estado Africano em questão de continuar o processo e de garantir que o suspeito fosse julgado, em nome de África, por um tribunal competente do Estado, com garantias de um processo justo.

5. Importa notar igualmente que, na sua recente decisão sobre o princípio de jurisdição universal, a Conferência da UA solicitou a 'Comissão da União Africana, em consulta com a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos', a avaliar as implicações da atribuição, ao Tribunal, de competências para julgar crimes internacionais tais como crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, e a apresentar um relatório à Conferência em 2010.

(ii) União Europeia: Visão Geral das Legislações e das Práticas Nacionais dos Estados Membros em matéria de Jurisdição Universal

1. Alguns Estados Membros da UE prevêm o exercício da jurisdição universal em matéria penal somente quando esse exercício estiver previsto ou exigido pelos tratados internacionais dos quais fazem parte. Um exemplo desse Estado é a Irlanda. Outros Estados Membros da UE concedem igualmente a jurisdição universal sobre crimes internacionais com base no direito internacional consuetudinário.
2. O exercício da jurisdição universal é frequentemente sujeito às restrições legais, por exemplo, a presença do suspeito no território do Estado pode ser exigida antes do início de uma investigação penal ou antes do início do processo de julgamento, requisitos de nacionalidade, concessão de jurisdição universal sobre crimes cometidos durante um conflito específico.
3. Além destas restrições previstas pela lei, existem outras restrições práticas ao exercício da jurisdição universal. A primeira reside na dificuldade de recolher evidências relativas às infracções cometidas no estrangeiro, em particular quando o Estado onde os presumidos crimes foram cometidos, se recusa a cooperar. Os problemas previstos de apresentação de provas constituem uma das principais razões porque poucos promotores de justiça nos Estados Membros da UE iniciaram processos com base na jurisdição universal até hoje. Uma segunda restrição prática é consciencialização por parte de muitas autoridades judiciais e dos tribunais sobre as sensibilidades diplomáticas que põem em causa uma

personalidade pública no exercício das suas funções, e em alguns casos mesmo quando deixa de exercer tais funções.

4. Os processos judiciais com base na jurisdição universal foram instaurados, até à data, em apenas oito dos vinte e sete Estados Membros da UE, contra personalidades públicas africanas, incluindo Chefes de Estado, com base na jurisdição extraterritorial para além da jurisdição universal e no que diz respeito a crimes, para além de crimes graves de preocupação internacional. Uma vez que estes casos não implicam a jurisdição universal, eles estão fora do âmbito do presente relatório.

(c) Jurisdição do Tribunal Penal Internacional

Relativamente ao Tribunal Penal Internacional, os Peritos notaram que a jurisdição universal deve ser distinguida em todos os momentos da jurisdição dos tribunais penais e internacionais. A jurisdição universal diz respeito à competência de um Estado de conduzir o julgamento de indivíduos nos seus próprios tribunais, e não nos órgãos judiciais internacionais com jurisdição criminal. Estes órgãos incluem o Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (TPIJ), e o Tribunal Penal Internacional para o Ruanda (TPIR), O Tribunal Especial para a Sierra Leone (TESL), o Tribunal Especial para o Líbano. Os Peritos continuaram e aprofundaram o seguinte:

1. O Tribunal Penal Internacional mais importante no actual contexto é o Tribunal Penal Internacional (TPI) permanente. O TPI, criado por meio de um tratado ao abrigo do Estado de Roma de 1998, tem jurisdição apenas em relação aos crimes cometidos após a entrada em vigor do Estatuto a 1 de Julho de 2002. O regime do TPI baseia-se no princípio de “complementariedade”, o que significa que na prática os Estados (e não apenas os Estados-Partes) têm o direito de apropriar-se da instauração dos processos judiciais por crimes que relevam da jurisdição do Tribunal: se um Estado investigar e/ou mover uma acção contra um determinado caso ou se o tiver feito, ou fê-lo de forma autêntica, o caso torna-se inadmissível perante o TPI. Ao mesmo tempo, um Estado não é obrigado a intentar uma acção, mas pode, em vez disso, submeter o caso directamente ao Tribunal. O TPI goza de jurisdição *ratione materiae* sobre genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão, embora seja incapaz de exercer a sua competência sobre esta última matéria citada até que se chegue a um acordo sobre a definição da infracção.

2. O Artigo 27 do Estatuto de Roma torna a capacidade oficial de um acusado irrelevante para efeitos de julgamento perante o TPI. É também importante o Artigo 98º (1) do Estatuto, que estipula que o TPI não pode prosseguir com uma petição ao abrigo do artigo 89 (1) para a entrega de uma pessoa ao Tribunal, se isto tiver que exigir que o Estado solicitado aja de forma incompatível com as obrigações que lhes são atribuídas ao abrigo do direito internacional em matéria de imunidades dos Estados ou de imunidade diplomática de uma pessoa ou sobre os bens de um terceiro Estado, a não ser que o Tribunal possa obter primeiro a cooperação desse Estado para a suspensão da imunidade.

(d) Os Pontos Essenciais das Preocupações da UA-UE sobre a Jurisdição Universal

Os principais pontos de preocupação em matéria de jurisdição universal foram igualmente diferentes entre as duas áreas, isto é, África e Europa, conforme se demonstra a seguir:

(i) Preocupações Africanas

1. Os Estados Africanos são favoráveis ao princípio da jurisdição universal, e comprometem-se a lutar contra à impunidade, nos termos do Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo da União Africana de 2000, e tal como realçado nas decisões subseqüentes da UA. O Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo, ao estabelecer o direito da UA de intervir num Estado Membro em conformidade com uma decisão da Conferência na sequência de circunstâncias graves, nomeadamente crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade, tende a afirmar que a impunidade para estes crimes é inaceitável para os Estados Membros da UA. Porém existem constrangimentos jurídicos nacionais e institucionais no que diz respeito à capacidade de muitos Estados Africanos de combater estes crimes e julgar os seus autores. É preciso ter em conta a necessidade de reforçar a capacidade jurídica nacional dos Estados Africanos com vista a combater o genocídio, os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e a tortura.
2. Como alguns membros da Comissão do Direito Internacional observaram, a pretensão dos tribunais nacionais de exercer o princípio de jurisdição universal tem levado a mal-entendidos e ao agravamento de tensões entre Estados, e foi considerada como uma utilização abusiva deste princípio

baseado em motivos políticos ou outros. Os Estados Africanos estimam que têm sido particularmente visados na acusação e detenção dos seus responsáveis e que o exercício da jurisdição universal pelos Estados Europeus é politicamente selectivo em relação aos mesmos. Isto provoca o receio de lidar com a aplicação de uma politica de dois pesos e duas medidas, ampliada em múltiplas acusações contra altos funcionários dos Estados Africanos nas jurisdições de vários Estados Europeus. Os Africanos têm a percepção de que a maioria dos indiciados é altos responsáveis no exercício das suas funções, e que as acusações contra tais funcionários têm implicações profundas nas relações entre os Estados Africanos e Europeus, incluindo a responsabilidade jurídica dos Estados Europeus relevantes. Tal como foi dito por um dirigente europeu, os poderes dos juízes de instrução relativos à acusação contra funcionários de Estados estrangeiros precisam de ser revistos através da emenda da legislação pertinente.

(ii) Preocupações Europeias

1. Para os peritos independentes nomeados pela EU, é evidente que os Estados Membros da UE, à semelhança dos Estados africanos, encaram o exercício de jurisdição universal como uma arma essencial na luta contra a impunidade por crimes graves de âmbito internacional. Parecem considerar o exercício da jurisdição universal uma medida importante de último recurso, que é indispensável para assegurar que os perpetradores de crimes graves de âmbito internacional não fiquem impunes, quando o Estado onde o crime foi alegadamente cometido e o Estado (s) da nacionalidade do suspeito e das vítimas se manifestam relutantes ou incapazes de proceder à acção judicial.
2. Os peritos independentes nomeados pela UE compreendem a preocupação expressa pelos Estados Membros da UA. Porém, na sua opinião, estas preocupações não devem ser sobrestimadas. Os processos criminais instaurados contra responsáveis de Estados Africanos ao abrigo da jurisdição universal representam apenas uma parte do total dos exercícios de jurisdição universal levados a cabo pelos Estados Membros da UE. Acções judiciais foram instauradas ou solicitadas contra nacionais, altos funcionários ou não, na maioria da regiões do mundo.

(e) Recomendações

De acordo com os termos de referência, os peritos devem formular recomendações destinadas a melhorar o entendimento mútuo entre a UA e EU no que respeita a jurisdição universal. As seguintes recomendações foram apresentadas aos governos dos Estados Membros da UA e UE e às instituições, órgãos e associações da UA e UE, de acordo com o caso concreto.

- R1. Todos os Estados devem esforçar-se com vista a combater a impunidade em relação aos actos de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e tortura, e mover acção judicial contra os responsáveis por esses crimes. Os Estados têm também a obrigação jurídica de mover acções judiciais contra crimes cometidos em violação de tratados específicos, quando são partes desses tratados.
- R2. O Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo da União Africana prevê o direito da União de intervir num Estado Membro, por decisão da Conferência em certas circunstâncias graves, nomeadamente crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. O Artigo 4º (h) reflecte a declaração que estipula que a impunidade em relação a esses crimes é inaceitável para os Estados Membros da UA. Para complementar o Artigo 4º (h) os Estados Africanos devem ser encorajados a adoptar medidas legislativas nacionais e outras medidas visando prevenir e punir os crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. Para o efeito, a Comissão da UA deve considerar a elaboração de um modelo de legislação para a implementação das medidas de prevenção e punição.
- R3. Por outro lado, e de acordo com a Decisão 213 (XII), de 4 de Fevereiro de 2009, da Conferência da UA, a Comissão da UA em consulta com a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos, deve analisar as implicações da atribuição de competência ao Tribunal para julgar crimes internacionais tais como o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.
- R4. Os Estados Membros da UA e da UE que têm indivíduos suspeitos de crimes graves de âmbito internacional na sua custódia ou território, devem instaurar rapidamente as acções penais contra esses indivíduos, salvo se decidirem extraditá-los para o Estado do território onde os factos em causa foram supostamente cometidos (o “Estado do território”), o Estado da nacionalidade do suspeito (o “Estado nacional do suspeito”) ou o Estado da nacionalidade das vítimas (o “Estado nacional das vítimas”) desde que este último Estado manifeste a vontade ou a capacidade de realizar um julgamento justo e de acordo com as normas internacionais dos direitos humanos e assegurar o respeito pelos direitos humanos internacionalmente garantidos aos detidos.

- R5. Para ajudar a garantir o respeito pelos direitos dos detidos, os Estados Membros da UA e UE que são Estados partes da Convenção contra a Tortura de 1984, devem implementar na íntegra a Convenção nas suas respectivas ordens jurídicas nacionais. Os Estados Membros da UA e da UE que ainda não aderiram à Convenção devem ser encorajados a fazê-lo e a aceitar o direito da comunicação individual perante o Comité das NU contra a Tortura.
- R6. No momento do exercício da jurisdição universal em relação aos crimes graves de âmbito internacional, tais como o genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e tortura, os Estados devem evitar situações que prejudiquem as relações internacionais amigáveis.
- R7. Nos casos em que as autoridades judiciárias nacionais competentes em matéria penal tiverem iniciado inquéritos e recolhido provas convincentes de crimes graves de alcance internacional, alegadamente cometidos no estrangeiro contra cidadãos não nacionais por cidadãos não nacionais, e o suspeito for um responsável de Estado estrangeiro que exerce uma função representativa em nome do seu Estado, essas autoridades devem abster-se de tomar medidas que possam comprometer pública e indevidamente os suspeitos, o que os desacreditaria e os estigmatizaria, privando-os do seu direito de presunção de inocência até que sejam considerados culpados por um tribunal, e dificultando o desempenho das suas funções oficiais.
- R8. As autoridades judiciárias nacionais competentes em matéria penal que queiram exercer a jurisdição universal sobre indivíduos suspeitos de crimes graves de alcance internacional são juridicamente obrigadas a tomar em consideração todas as imunidades a que estes responsáveis de Estados estrangeiros têm direito, ao abrigo do direito internacional e por conseguinte devem abster-se de intentar acções judiciais contra os responsáveis que beneficiam dessas imunidades.
- R9. No quadro da instauração de acções judiciais contra crimes graves de alcance internacional, os Estados devem, como uma questão de política, dar prioridade à territorialidade como uma base de jurisdição, dado que esses crimes lesam a comunidade internacional como um todo, transgredindo valores universais, afectam em primeiro lugar a comunidade onde foram perpetrados, violando não só os direitos das vítimas mas também a exigência geral de ordem e segurança nessa comunidade. Além disso, é no território do Estado onde o crime foi alegadamente cometido que se pode geralmente encontrar a maior parte das provas.
- R10. As autoridades judiciárias nacionais competentes em matéria penal que pretendem exercer a jurisdição universal estimam que o Estado territorial ou o Estado nacional do suspeito ou da vítima estejam

dispostos ou sejam capazes de levar o indivíduo à justiça em conformidade com os padrões de internacionais dos direitos humanos, devem de forma confidencial divulgar a acusação (ou qualquer outro instrumento que contenha as acusações), em conjunto com todo o material comprovativo recolhido, às autoridades de justiça penal do Estado relevante, juntamente com a solicitação para que estas autoridades investiguem estes crimes e, onde as provas assim o exigirem, mover uma acção judicial contra o suspeito. Quando, contudo, essas autoridades judiciárias nacionais competentes em matéria penal que pretendem exercer a jurisdição universal tenham razões sérias para acreditar que o Estado territorial e os Estados nacionais dos suspeitos e das vítimas se manifestam relutantes e incapazes de mover uma acção judicial contra o suspeito, e o suspeito for um funcionário de Estado estrangeiro exercendo uma função representativa em nome do seu Estado, essas autoridades devem solicitar e emitir uma intimação para o suspeito comparecer ou adoptar uma medida equivalente, em vez de um mandado de captura, para permitir que o suspeito compareça perante o tribunal e produza, com o auxílio de um advogado de defesa, todas as provas ilibatórias em sua posse.

- R11. Tendo em conta a gravidade dos crimes de âmbito internacional, tais como o genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e tortura, os Estados Membros da UA e da UE podem legislar com vista a especificar um nível adequado de jurisdição, em que processos de acções judiciais relativas a esses crimes possam ser instaurados. Devem igualmente considerar a realização e cursos de formação especializados para o processo e julgamento desse tipo de infracções.
- R12 Quando um Estado, por sua própria iniciativa ou a pedido de outro Estado, detém um indivíduo suspeito por um Estado estrangeiro de um crime grave de âmbito internacional, deve tomar em consideração o apelo efectuado em 2005 pelo Institut de droit international, segundo o qual “ *qualquer Estado que detenha um alegado criminoso, a ponto de depender única e exclusivamente da jurisdição universal, deve analisar cuidadosamente e, conforme o caso, garantir qualquer pedido de extradição que lhe tenha sido submetido por um Estado que tem uma ligação significativa, como territorialidade ou de nacionalidade, com o crime, o infractor, ou a vítima, desde que esse Estado seja capaz e esteja disposto a intentar uma acção judicial contra o alegado autor do delito*”.
- R13 Quando um Estado detém uma pessoa suspeita por um Estado estrangeiro de um crime grave de alcance internacional alegadamente perpetrado no território do segundo Estado, e se considerar que o segundo Estado manifestou a vontade ou a capacidade de conduzir um processo justo e de acordo com as normas internacionais em matéria dos direitos humanos e de assegurar o respeito pelos direitos humanos dos detidos garantidos a nível internacional, deverá, antes

de recusar a extradição e exercer a jurisdição universal, notificar o Estado requerente, através de canais diplomáticos, da sua decisão e tomar em devida consideração quaisquer representações efectuadas pelo segundo Estado em relação à condução da acção judicial e as condições de detenção no seu território.

- R14. Quando um Estado detém uma pessoa suspeita por um Estado estrangeiro um crime grave de alcance internacional, extradita o suspeito para o Estado, devendo o segundo Estado informar periodicamente o primeiro Estado sobre os progressos realizados no processo penal.
- R15 Os Estados Membros da UA devem reflectir sobre a criação de “Pontos de Contacto” judiciais junto de Eurojust, com vista a aprofundar e reforçar a cooperação internacional em matéria penal entre os Estados Membros da UA e os Estados Membros da UE. A UA pode coordenar a nomeação dos pontos de contacto judiciais, com um número apropriado de Estados dispostos a representar os interesses das principais regiões de África, assim como um ponto de contacto da própria UA.
- R16 A rede de pontos de contacto da UE sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra deve examinar e encontrar soluções que respondam às preocupações expressas pelos Estados Membros da UA sobre o exercício da Jurisdição universal sobre os cidadãos africanos por parte de alguns Estados Membros da UE. A Rede da UE e a Comissão da UA devem reflectir sobre o estabelecimento de uma cooperação mútua neste sentido.
- R17 As instâncias competentes da UE devem ajudar os Estados Membros da UA a reforçar as suas capacidades em questões jurídicas relacionadas com crimes graves de alcance internacional, por exemplo, no âmbito da Parceria Estratégica África-UE. Essas questões podem incluir a formação em investigação e instauração de processos penais contra crimes cometidos de forma massiva às vítimas, a protecção de testemunhas, o recurso a métodos forenses, etc.



EX.CL/522 (XV)
ANEXO II

1. A 10^a e 11^a Reuniões da Troika Ministerial UA-UE¹ abordaram a questão da jurisdição universal no contexto das relações entre a UA e a UE.
2. No Comunicado Conjunto emitido no encerramento da 11^a Reunião da Troika Ministerial, “ *Os Ministros decidiram continuar a analisar a questão e criar um grupo de peritos técnicos ad hoc para clarificar o respectivo conceito da parte africana e da parte da EU sobre o princípio de jurisdição universal, e apresentar um relatório à próxima Reunião da Troika Ministerial (...)*”.
3. Um Grupo Consultivo de Peritos Técnicos Ad hoc foi constituído pela UA e UE, cujos termos de referência foram estabelecidos em Janeiro de 2009, com vista a informar as discussões entre a UA e a UE sobre o princípio de jurisdição universal, e particularmente ajudar a clarificar os seus respectivos conceitos sobre o princípio, e a elaborar um relatório a ser submetido à atenção da 12^a Reunião da Troika Ministerial, que se realizará no final de Abril de 2009.
4. O relatório acima mencionado encontra-se em anexo.

¹ As reuniões foram realizadas a 16 de Setembro de 2008 (Bruxelas) e 20-21 de Novembro de 2008 (Adis Abeba) respectivamente.

EX.CL/522 (XV)
ANEXO II

**RELATÓRIO DO
GRUPO TÉCNICO DE PERITOS AD HOC DA UA-UE
SOBRE O PRINCÍPIO DA JURISDIÇÃO UNIVERSAL**

CONFIDENTIAL



**Grupo Técnico de Peritos Ad hoc
da UA-UE
sobre o Principio da Jurisdição
Universal
RELATÓRIO**

INTRODUÇÃO	1
I. JURISDIÇÃO UNIVERSAL NO DIREITO INTERNACIONAL	3
I.1 Definição e conteúdo	3
I.2 Diferenças relativamente a outras bases ao abrigo do Direito Internacional	5
I.3 Hierarquia não obrigatória de jurisdições internacionalmente admissíveis	5
II. ABORDAGENS RELATIVAS À JURISDIÇÃO UNIVERSAL NA LEI E PRÁTICA NACIONAL DOS ESTADOS MEMBROS DA UA E UE	
II.1 União Africana Union Anteprojecto da Lei e Prática Nacional dos Estados Membros relativamente Jurisdição Universal	
II.2 União Europeia: Anteprojecto da Lei e Prática Nacional dos Estados Membros relativamente à Jurisdição Universal	10
III. JURISDIÇÃO DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL	
III.1 Introdução	
III.2 O Tribunal Penal Internacional.....	
IV. OS PONTOS CHAVE DA PREOCUPAÇÃO SOBRE A JURISDIÇÃO UNIVERSAL	
IV.1 Preocupações Africanas	
IV.2 Preocupações Europeias	Error! Bookmark not defined.
V. RECOMENDAÇÕES	Error! Bookmark not defined.

INTRODUÇÃO

Antecedentes

1. A decisão da Conferência da União Africana (UA) relativa ao Relatório da Comissão da União Africana sobre o Abuso da Jurisdição Universal² do dia 1 de Julho de 2008 em Sharm el Sheik solicitou, entre outras coisas, que o Presidente da Comissão da UA organizasse urgentemente uma reunião entre a União Africana e a União Europeia (UE) para debater a questão do exercício da jurisdição Universal pelos estados Europeus, com vista a alcançar-se uma solução duradoira para as preocupações manifestadas pela parte Africana. Consequentemente, a questão da jurisdição Universal foi abordada na 10^a e 11^a reuniões da Troika Ministerial UA-UE³, no contexto da relação entre a UA e UE.
2. Segundo o Comunicado Conjunto emitido no encerramento da 11^a Reunião da Troika Ministerial UA-UE, *'Os Ministros debateram e realçaram a necessidade de se combater a impunidade no quadro da lei internacional para assegurar que os indivíduos que cometem ofensas graves tais como crimes de guerra e crimes contra a humanidade sejam acusados perante os tribunais. A parte Africana afirmou que existem aplicações abusivas do princípio que podem perigar a lei internacional e manifestou a sua preocupação sobre a questão. A UE anotou a preocupação Africana, particularmente conforme expressa na Cimeira da UA em Sharm el Sheik As duas partes reconheceram que a questão tem consequências negativas para o relação entre a UE e a parte Africana. Os Ministros acordaram em continuar o debate sobre a questão e a criar um grupo de peritos ad hoc técnico para esclarecer o respectivo entendimento da parte Africana e da Parte da UE sobre o princípio da jurisdição universal, e informar a próxima reunião da Troika Ministerial, devendo o relatório preliminar ser submetido antes do fim de Janeiro de 2009.'*
3. Um Grupo Consultivo de Peritos Ad hoc Técnico foi constituído pela UA e UE em Janeiro de 2009 com vista a influenciar os debates da UA-UE sobre o princípio de jurisdição Universal, e auxiliar particularmente no esclarecimento dos seus respectivos entendimentos relativamente ao princípio, e a preparar um relatório para a atenção da 12^a reunião da Troika Ministerial UA-UE, a ter lugar nos finais de Abril de 2009.

² Decisão da Conferência /AU/Dec. 199(XI), 1 de Julho de 2008.

³ As reuniões foram realizadas no dia 16 de Setembro de 2008 (Bruxelas) e de 20 a 21 de Novembro de 2008 (Adis Abeba), respectivamente.

Termos de Referência

4. De acordo com os Termos de Referência do Grupo de Peritos Ad hoc Técnico o seu relatório iria:

- Providenciar uma descrição da noção jurídica do princípio de jurisdição Universal, expondo as diferenças entre a jurisdição dos tribunais penais internacionais e o exercício da jurisdição universal e conceitos relacionados por estados individuais na base das suas leis nacionais;
- Delinear os respectivos entendimentos da parte Africana e da parte da UE no que diz respeito ao princípio da jurisdição universal e sua aplicação; e
- Apresentar, conforme apropriado, recomendações para encorajar um melhor entendimento mútuo entre a UA e UE, relativamente ao propósito e à prática da jurisdição universal.

5. A UA e a UE nomearam seis peritos independentes, auxiliados por um secretariado composto por quatro funcionários.

Os peritos independentes nomeados foram:

Professor Antonio Cassese (Itália)	Dr Mohammed Bedjaoui (Argélia)
Professor Pierre Klein (Bélgica)	Dr Chaloka Beyani (Zâmbia)
Dr Roger O'Keefe (Austrália)	Professor Chris Maina Peter (Tanzânia)

A composição do Secretariado foi como segue:

Sr Ben Kioko, Gabinete do Conselheiro Jurídico, Comissão da UA	Dr Sonja Boelaert, Conselheira Jurídica, Comissão Europeia
Sr Fafré Camara, Jurista Comissão da UA	Sr Rafael de Bustamante Tello, ONU e Secretariado do TPI, Secretariado Geral do Conselho da UE

6. A primeira reunião foi realizada em Bruxelas de 14 a 15 de Janeiro de 2009, tendo o Grupo Técnico de Peritos Ad hoc eleito os seus Vice-Presidentes (o Dr Mohammed Bedjaoui e o Professor Antonio Cassese) e os seus Relatores (o Dr Chaloka Beyani e o Dr Roger O'Keefe). Uma segunda reunião foi realizada em Adis Abeba de 30 a 31 de Março de 2009.

7. Todos os peritos participaram na sua qualidade de profissionais sem vínculos contratuais. Os peritos não estavam limitados pela UA, UE ou por instruções dos governos nacionais, posições políticas oficiais ou situações

semelhantes. As opiniões expressas pelos peritos independentes são opiniões próprias destes profissionais. Eles não reivindicam, e nem as suas opiniões devem ser consideradas como representando opiniões da UA ou da UE, ou quaisquer dos seus órgãos ou instituições e muito menos de qualquer Estado membro da UA ou UE ou qualquer instituição com as quais possam estar associados.

I. JURISDIÇÃO UNIVERSAL NO DIREITO INTERNACIONAL

I.1 *Definição e conteúdo*

8. A jurisdição penal universal é a reivindicação por um estado da sua jurisdição sobre crimes alegadamente cometidos no território de outro estado, por nacionais de outro estado, contra nacionais de outro estado, onde o alegado crime não coloca em risco directo os interesses vitais do estado que reivindica a jurisdição. Por outras palavras, a jurisdição universal tem a ver com a reivindicação por um estado de mover uma acção contra alguém em circunstâncias onde nenhuma das ligações tradicionais de territorialidade, nacionalidade, personalidade passiva, princípio de protecção⁴ exista na altura da perpetração do alegado crime.
9. Direito Internacional, tanto costumeiro como convencional regulamenta a reivindicação dos estados relativamente à jurisdição penal universal. No geral os estados aceitam que o direito costumeiro internacional permite o exercício da jurisdição universal relativamente aos crimes internacionais de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e tortura bem como o crime de pirataria. Para além disso, vários tratados obrigam os Estados-Parte a tornar os seus sistemas de justiça penal capazes de exercer a jurisdição universal sobre os crimes definidos nesses tratados, embora esta obrigação se alargue apenas ao exercício de tal jurisdição quando um suspeito estiver subseqüentemente⁵ presente no território do estado fórum⁶. Crimes constantes do Tratado, de significado especial no

⁴ Para uma explicação de cada uma destas bases de jurisdição reconhecidas internacionalmente, vide abaixo, secção I.2.

⁵ 'Subseqüentemente' aqui significa a subseqüente à alegada perpretação do crime.

⁶ Disposições para este efeito podem ser encontradas na Convenção para a Supressão de Captura Ilegal de Aeronaves, Haia, 16 de Dezembro de 1970, 860 UNTS 105, artigo 4(2); Convenção para a Supressão de Actos Ilegais contra a Segurança de Aviões Civis, Montreal, 23 de Setembro de 1971, 974 UNTS 177, artigo 5(2); Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes contra Pessoas Protegidas Internacionalmente, incluindo Diplomatas, Nova Iorque, 14 de Dezembro de 1973, 1035 UNTS 167, artigo 3(2); Convenção contra o Fazer Reféns, Nova Iorque, 17 de Dezembro de 1979, 1316 UNTS 205, artigo 5(2); Convenção sobre a Protecção Física de Material Nuclear, Viena, 3 de Março de 1980, 1456 UNTS 124, artigo 8 (2); Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Punições Cruéis, Desumanas ou Degradantes, Nova Iorque, 10 de Dezembro de 1984, 1465 UNTS 112, artigo (2); Convenção para a Supressão de Actos Ilegais contra a Segurança da Navegação Marítima, Roma, 10 de Março de 1988, 1678 UNTS 221, artigo 6(4); Protocolo para a Supressão de Actos Ilegais contra a Segurança de Plataformas Fixas na Plataforma Continental, Rome, 10 de Março de 1988, 1678 UNTS 304, artigo 3(4); Convenção contra o Recrutamento, Uso, Financiamento e Treinamento de Mercenários, 4 de Dezembro 1989, Nova Iorque, Tratado das NU Reg. No. 37789, artigo 9(2); Convenção sobre a Segurança dos Funcionários da Organização das Nações Unidas e Funcionários Associados, Nova Iorque, 9 de Dezembro de 1994, 2051 UNTS 363, artigo 10(4); Convenção para a Supressão de Ataques Bombistas, Nova Iorque, 15 de Dezembro de 1997, Tratado das NU Reg. No. 37517, artigo 6(4); Segundo Protocolo à Convenção de Haia de 14 de Maio de 1954 para a Protecção de Bens Culturais em Caso de Conflitos Armados, Haia, 26 de Março de 1999, Tratado das NU Reg. No. 3511, artigo 16(1)(c); Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, Nova Iorque, 9 de Dezembro de 1999, Tratado das NU Reg. No. 38349, artigo 7(4); Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, Nova Iorque, 15 de Novembro de 2000, Tratado das NU Reg. No. 39574, artigo 15(4); Convenção para a Supressão de Actos de Terrorismo Nuclear, Nova Iorque, 13 de Abril de 2005, UN Treaty Reg. No. Versão 31 de Março de 09 (FINAL)

actual contexto, incluem graves infracções das Convenções de Genebra de 1949 e do Protocolo Adicional I de 1977,⁷ o crime de tortura reconhecido na Convenção contra a Tortura de 1984, o crime de ataque aos funcionários da ONU sob a Convenção sobre Crimes contra os Funcionários da ONU de 1994 e o crime de desaparecimento forçado dentro do significado da Convenção contra o Desaparecimento Forçado de 2006.⁸

10. Quando não forçados de outro modo pelo tratado, os estados têm a tendência de exercer a jurisdição universal de variadas formas. Alguma legislação nacional, jurisprudência ou prática podem necessitar que a jurisdição universal seja exercitada apenas quando o suspeito está subsequentemente presente⁹ no território do estado fórum; outras leis ou práticas nacionais permitem o exercício de tal jurisdição *in absentia*¹⁰. Algumas leis ou práticas nacionais exigem que os suspeitos ou, alternativamente, as vítimas residam habitualmente no estado fórum na altura em que o processo de justiça penal se inicia.
11. Os Tratados que prevêm a jurisdição universal tendem igualmente a obrigar os estados parte, quando um suspeito está presente no território do estado parte em questão, a submeter o caso às suas autoridades de justiça penal com o objectivo de instaurar uma acção judicial ou de extraditar o suspeito para um estado que se preste a tal¹¹. Esta obrigação, conhecida como obrigação *aut dedere aut judicare*, é conceitualmente distinta da jurisdição universal. O estabelecimento de jurisdição, universal ou outra, é logicamente uma acção prévia: um estado deve em primeiro lugar conferir competências aos seus tribunais para julgar determinada conduta criminal. Apenas quando a competência tiver sido estabelecida é que a questão de se instaurar uma acção judicial à conduta relevante, ou extraditar as pessoas suspeitas desta conduta se levanta. Ademais a obrigação de se submeter um caso às autoridades judiciais ou de extraditar aplica-se tanto a respeito de uma

44004, artigo 9(4); Convenção para a Protecção de Todas as Pessoas contra o Desaparecimento Forçado, Nova Iorque, 20 de Dezembro de 2006, UN Doc. A/RES/61/177, Anexo, artigo 9(2) (não em vigor).

⁷ Convenção (I) para o melhoramento da Condição dos Feridos e Doentes das Forças Armadas no Terreno, Genebra, 12 de Agosto de 1949, 75 UNTS 31; Convenção (II) para o melhoramento da Condição dos Feridos e Doentes e Naufragos Membro das Forças Armadas no Mar, Genebra, 12 de Agosto de 1949, 75 UNTS 85; Convenção (III) relativa ao Tratamento dos Prisioneiros de Guerra, Genebra, 12 de Agosto de 1949, 75 UNTS 135; Convenção (IV) relativa à Protecção de Civis em Tempo de Guerra, Genebra, 12 de Agosto de 1949, 75 UNTS 287; Protocolo Adicional às Convenções de Genebra de 12 de Agosto de 1949, e relacionada à Protecção da Vitimas dos Conflitos Armados Internacionais (Protocolo I), Genebra, 8 de Junho de 1977, 1125 UNTS 3.

⁸ Para este três últimos, vide acima, nota 5.

⁹ vide acima, nota 4.

¹⁰ 'In absentia' significa sem a presença do acusado.

¹¹ Vide Convenção sobre a Captura Ilegal de Aeronaves, artigo 7; Actos Ilegais contra a Convenção sobre Aeronaves, artigo 7; Convenção sobre Pessoas Protegidas Internacionalmente, artigo 7; Convenção sobre Reféns, artigo 8(1); Convenção sobre Material Nuclear, artigo 10; Convenção sobre a Tortura, artigo 7(1) e (2); Actos Ilegais contra a Convenção sobre a Navegação Marítima, artigo 10(1); Convenção sobre Mercenários, artigo 12; Convenção sobre os Funcionários da ONU e Funcionários Associados, artigo 14; Convenção sobre Ataques Bombistas, artigo 8; Convenção sobre o Financiamento do Terrorismo, artigo 10(1); Convenção sobre o Terrorismo Nuclear, artigo 11(1); Convenção sobre Desaparecimentos Forçados, artigo 11(1) e (2). Vide igualmente o Segundo Protocolo de Haia de 1999, artigo 17(1). Vide igualmente, numa forma mais básica, Convenção I de Genebra de 1949, artigo 49; Convenção II de Genebra de 1949, artigo 50; Convenção III de Genebra de 1949, artigo 129; Convenção IV de Genebra de 1949, artigo 146.

jurisdição subjacente baseada na territorialidade, nacionalidade, personalidade passiva, etc como a respeito da jurisdição universal. A obrigação *aut dedere aut judicare* é não obstante relevante à questão da jurisdição universal, uma vez que tal disposição obriga o estado parte a exercer a jurisdição universal subjacente que é igualmente obrigada a ser prevista pelo tratado. Em suma, um estado parte a um dos tratados em questão não é apenas obrigado a conferir poderes ao seu sistema de justiça penal de exercer a jurisdição universal mas é obrigado ainda a exercer efectivamente a referida jurisdição através de instauração de um acção judicial ou através da extradição.

1.2 Diferença relativamente a outras bases de jurisdição ao abrigo do Direito Internacional

12. O Direito Internacional Consuetudinário permite que os estados exerçam a jurisdição penal em várias outras bases. Em primeiro lugar, um estado pode mover uma acção judicial contra pessoas de qualquer nacionalidade que cometam crimes de qualquer natureza dentro do seu território. Isto é conhecido como o princípio da territorialidade. Um estado pode de igual modo mover uma acção judicial contra pessoas que cometam crimes fora do seu território num diapasão de circunstâncias. Pode fazê-lo ao abrigo da nacionalidade (ou personalidade activa), princípio em que o culpado do crime é um nacional desse país. Alternativamente, ao abrigo do princípio da personalidade passiva, pode exercer a jurisdição penal sobre actos extra-territoriais cometidos por não nacionais quando a vítima do crime é um nacional desse estado, pelo menos no que diz respeito a sérias transgressões contra a pessoa. Por outro lado, ao abrigo do princípio conhecido por princípio de protecção, um estado pode exercer a jurisdição penal sobre actos extraterritoriais cometidos por não nacionais que ameacem alguns interesses vitais desse estado, por exemplo a *falsificação da moeda nacional*
13. Ao abrigo do Direito Internacional, estas bases de jurisdição são, como a jurisdição universal, meramente permissíveis: um estado não é obrigado a reivindicar uma jurisdição que lhe foi concedida através do costume. Contudo vários tratados acima mencionados obrigam os estados parte a conferir competências aos seus tribunais de exercer a jurisdição sobre os crimes em questão, sobre as bases acima mencionadas e algumas vezes bases suplementares.

1.3 Hierarquia não obrigatória de jurisdições internacionalmente admissíveis

14. O direito internacional positivo não reconhece nenhuma hierarquia entre as várias bases de jurisdição que permite. Por outras palavras, um estado que goza de jurisdição universal sobre, por exemplo, crimes contra a humanidade não está sob nenhuma obrigação jurídica positiva de atribuir prioridade relativamente à acção judicial ao estado dentro do território onde os actos ocorreram ou o estado da nacionalidade do culpado ou vítimas

II. ABORDAGENS RELATIVAS À JURISDIÇÃO UNIVERSAL NA LEI NACIONAL E PRÁTICA DOS ESTADOS MEMBROS DA UA E UE¹²

II.1 *União Africana: Descrição geral da Prática e Lei Nacional dos Estados Membros em matéria de Jurisdição Universal*

15. Um levantamento de abordagens legislativas à jurisdição universal na legislação nacional dos Estados Membros da União Africana mostra que jurisdição sobre crimes graves de preocupação internacional é exercido por meio do direito internacional consuetudinária (por exemplo, os Camarões, a República Democrática do Congo, Etiópia e África do Sul) e ao abrigo de tratados em que tais estados são parte (por exemplo, Botsuana, Camarões, Etiópia, Quênia, Gana e Malawi).
16. Entre os Estados Membros da UA que prevêm o exercício da jurisdição universal sobre o genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra estão a República do Congo,¹³ República Democrática do Congo,¹⁴ Etiópia,¹⁵ Gana,¹⁶ Níger,¹⁷ Ruanda,¹⁸ Senegal¹⁹ e África do Sul.²⁰ O Mali prevê somente a jurisdição universal sobre crimes contra a humanidade, genocídio e terrorismo²¹. Certos Estados Membros da UA concedem a jurisdição universal sobre violações graves das Convenções de Genebra, de 1949. Estes Estados incluem o Botsuana,²² Quênia,²³ Lesoto,²⁴ Malawi,²⁵ Maurícias,²⁶ Namíbia,²⁷ Nigéria,²⁸ Seychelles,²⁹ Sierra Leone,³⁰ Suazilândia,³¹ Tanzânia,³² Uganda³³ e Zimbabué.³⁴ Conforme previsto na lei tradicional, estes Estados têm uma legislação que

O seguinte levantamento não tem como objetivo ser, nem deve ser lido como uma descrição abrangente da lei nacional e prática dos Estados Membros da UA e UE em relação à jurisdição universal. O seu objectivo é o de destacar as características normalmente observadas e dignas de nota desta lei e prática. Isto é baseado em documentação disponível.

¹³ Lei N° 8-98 of 31 October 1998.

¹⁴ Código Penal, Livro 1, Secção VI, artigo 3-6.

¹⁵ Código Penal, artigo 17 e 18.

¹⁶ Lei de 1993, artigo 56(4).

¹⁷ Lei N° 2003-025 de 13 de Junho de 2003, Artigo 208.8.

¹⁸ Lei Orgânica N° 08/96 de 30 de Agosto de 1996 sobre a Organização de Processos Crimianis que constituam Crime de Genocídio ou Crimes contra a Humanidade desde 1 de Outubro de 1990.

¹⁹ Código do Processo Penal, artigo 669.

²⁰ Implementação do Estatuto de Roma relativo à Lei do Tribunal Penal Internacional, 2002, secção 4.

²¹ Lei N° 01-079 de 20 de Agosto de 2001, artigos 29, 30, 31, que dá seguimento ao Estatuto de Roma no que diz respeito aos crimes contra a humanidade e genocídio. A Lei No 08-025 de 23 de Julho de 2008 estabelece a jurisdição universal sobre o terrorismo, Artigos 2-8.

²² Lei das Convenções de Genebra, de 1970, secção 3(1).

²³ Lei das Convenções de Genebra, de 1968, secção 3(1).

²⁴ Vide abaixo, nota 31.

²⁵ Leis da Convenção de Genebra, de 1967, secção 4(1).

²⁶ Lei das Convenções de Genebra (Emenda) de 2003, secção 3(4B).

²⁷ Lei das Convenções de Genebra, de 2003, disposição 3.

²⁸ Lei das Convenções de Genebra, de 1960, secção 3(1).

²⁹ Lei das Convenção de Genebra, de 1985, secção 3(1).

³⁰ Vide abaixo, a nota 31.

³¹ Vide abaixo, a nota 31.

³² Vide abaixo, a nota 31.

³³ Lei das Convenções de Genebra, de 1964, Cap 363, secção 2(1).

³⁴ Lei das Convenções de Genebra, de 1966, secção 3(1).

incorpora na lei nacional as disposições sobre violações graves das Convenções. Nalguns casos, esta lei continua sendo a legislação relevante da era colonial;³⁵ noutros, a legislação colonial foi reconstituída. Certos Estados Africanos com tradição de direito civil ratificaram as Convenções de Genebra, e aceitam a jurisdição universal nesta base. Entre estes Estados estão a Argélia, Angola, Burkina Faso, Burundi, Camarões, República Centro Africana, Chade, Comores, a República Democrática do Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egipto, Eritrea, Gabão, Líbia, República do Congo e Tunísia. Relativamente à Convenção contra a Tortura, de 1984, embora mais de metade dos Estados Membros da UA sejam Estados Partes à esta convenção,³⁶ e sejam, portanto, obrigados a estabelecer a jurisdição universal sobre o crime de tortura conforme definido na Convenção, a maioria ainda não promulgou a legislação com vista a incorporar na lei nacional a definição de tortura prevista na Convenção ou para conferir aos seus tribunais a jurisdição universal sobre este crime.³⁷ O Burundi³⁸ e a República Democrática do Congo³⁹ prevêem, contudo, o exercício da jurisdição universal sobre tortura por referência às disposições gerais relativas à prática de crimes no estrangeiro para os quais as suas respectivas leis nacionais estabelecem uma pena de prisão de mais de dois meses. Os Camarões acrescentaram especificamente o crime de tortura à lista de crimes “internacionais”, ao qual concede a jurisdição universal.⁴⁰

17. Em pelo menos três Estados Membros da UA, nomeadamente, República Democrática do Congo,⁴¹ Níger,⁴² e África do Sul,⁴³ as imunidades, uma vez que podem, de outro modo, servir para impedir a instauração de um processo judicial contra funcionários Estatais estrangeiros, foram revogadas no que diz respeito à acusações de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Além disso, nos termos do artigo 12 do Protocolo relativo à Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, Crimes de Guerra e Crimes contra a Humanidade e Todas as Formas de Discriminação⁴⁴, e do Pacto sobre Segurança, Estabilidade e Desenvolvimento na Região dos Grandes Lagos,⁴⁵ as disposições do capítulo sobre o genocídio, crimes de guerra e crimes contra a humanidade são aplicáveis independentemente do estatuto oficial do suspeito. Os Estados-Parte do Protocolo incluem Angola, Burundi,

³⁵ Vide a Lei das Convenções de Genebra, de 1957 (Reino Unido) e a Lei das Convenções de Genebra (Lei sobre Territórios Coloniais) Ordem de 1959 (Reino Unido).

³⁶ Os Estados Membros da UA em questão são a Argélia, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Camarões, Chade, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, República Democrática do Congo, Djibouti, Egipto, Guiné Equatorial, Etiópia, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Guiné-Bissau, Quênia, Lesoto, Libéria, Líbia, Madagáscar, Malawi, Mali, Mauritânia, Maurícias, Morocos, Moçambique, Namíbia, Nigéria, Ruanda, Senegal, Sierra Leone, Somália, África do Sul, Sudão, Suazilândia, Togo, Tunísia, Uganda e Zâmbia.

³⁷ Vide, por exemplo, a Comissão contra observações de Tortura relativamente à implementação da Convenção pela República Democrática do Congo: UN Doc. CAT/C/DRC/CO/1, 1 de Abril de 2006, para. 5.

³⁸ Código Penal, Decreto-Lei N° 1/6 of 1981, artigo 3.

³⁹ Código Penal, Livro 1, Secção 1, artigo 3.

⁴⁰ Lei sobre Extradução, 1964, artigo 28, ler juntamente com a Lei N° 97/010 de 10 de Janeiro de 1997.

⁴¹ Código Penal, Livro 1, Secção VI, artigo 21-3.

⁴² Lei N° 2003-025 de 13 de Junho de 2003, Artigo 208.7.

⁴³ Implementação do Estatuto de Roma relativo à Lei do Tribunal Penal Internacional, 27, de 2002, secção 4(1).

⁴⁴ Nairobi, 29 de Novembro de 2006.

⁴⁵ Nairobi, 14 e 15 de Dezembro de 2006.

República Centro Africana, República Democrática do Congo, Quênia, República do Congo, Ruanda, Sudão, Tanzânia, Uganda e Zâmbia

18. Importa referir que existem limitações legais ao exercício da jurisdição universal na prática legislativa dos Estados Membros da UA. Estas incluem:
- (i) O suspeito deve estar no território do Estado que apresenta a acusação no momento do início do processo penal (por exemplo, República Democrática do Congo,⁴⁶ Senegal,⁴⁷ Etiópia⁴⁸ e África do Sul⁴⁹).
 - (ii) A acusação deve ser iniciada pelo Procurador-Geral (Botsuana,⁵⁰ Quênia,⁵¹ Lesoto,⁵² Namíbia,⁵³ Nigéria,⁵⁴ Seychelles,⁵⁵ Sierra Leone,⁵⁶ Suazilândia,⁵⁷ Tanzânia⁵⁸ e Zimbabué⁵⁹), pelo Procurador do Ministério (Malawi⁶⁰ e Uganda⁶¹) ou pelo Ministério Público (Burundi⁶² e República Democrática do Congo⁶³).
 - (iii) A cláusula que estabelece que certos tribunais de nível baixo não gozam de jurisdição para julgar crimes ligados a jurisdição universal (Botswana⁶⁴ e Nigeria⁶⁵).
 - (iv) Respeito pela imunidade de jurisdição criminal de que gozam os funcionários do Estado ao abrigo do direito internacional.⁶⁶
19. Os problemas práticos que podem possivelmente ser enfrentados pelos Estados Membros da UA no exercício da jurisdição universal serão provavelmente os mesmos enfrentados pelos Estados Membros da UE,⁶⁷ mas dada a capacidade relativa dos Estados Membros da UA, é evidente que o impedimento será maior. Não há, contudo, informações sobre um Estado Africano que tenha exercido a jurisdição universal efectivamente.

⁴⁶ Código Penal, Livro I, Secção, artigo 3(7).

⁴⁷ Código do Processo Civil, artigo 669.

⁴⁸ Código Penal, artigos 19 e 20.

⁴⁹ Implementação do Decreto-Lei de Roma relativo à Lei do Tribunal Penal Internacional, de 2002, secção 4(3)(b)(c).

⁵⁰ Lei das Convenções de Genebra, 1970, secção 3(3).

⁵¹ Lei das Convenções de Genebra, 1968, secção 3(3).

⁵² Vide acima a nota 34.

⁵³ Lei das Convenções de Genebra, 2003, secção 2(6).

⁵⁴ Lei das Convenções de Genebra, 1960, secção 11(1).

⁵⁵ Lei das Convenções de Genebra, 1985, secção 3(3).

⁵⁶ Vide acima a nota 34.

⁵⁷ Vide acima a nota 34.

⁵⁸ Vide acima a nota 34.

⁵⁹ Lei das Convenções de Genebra 1981, secção 3(6).

⁶⁰ Lei das Convenções de Genebra 1967, secção 4(3).

⁶¹ Lei das Convenções de Genebra 1964, secção 1(3).

⁶² Decreto-Lei N° 1/6 of 1981.

⁶³ Código penal, Livro 1, Secção I, artigo 3.

⁶⁴ Secção 3(3) da Lei das Convenções de Genebra, 1970, estabelece que um tribunal subordinado não tem jurisdição sobre o julgamento de violações graves das Convenções de Genebra.

⁶⁵ A secção 11(2) da Lei das Convenções de Genebra, 1960, estabelece que um Julgado de Paz não tem jurisdição sobre o julgamento de violações graves das Convenções de Genebra.

⁶⁶ Contudo, vide acima em relação à República Democrática do Congo, Níger e África do Sul e ao artigo 12 do Protocolo relativo à Prevenção e Punição do Crime de Genocídio, Crimes de Guerra e Crimes contra a Humanidade e Todas as Formas de Discriminação, 2006.

⁶⁷ Vide abaixo, parágrafo 29.

Num certo Estado foi apresentada uma acusação contra um antigo Chefe de Estado Africano, mas o processo não seguiu os seus trâmites legais. Numa decisão de Julho de 2006, a Conferência da UA mandou o Estado Africano em questão a continuar com o processo e a garantir que o suspeito fosse julgado, em nome de África, por um tribunal competente do Estado, com garantias de um julgamento justo.⁶⁸

20. Importa notar que o compromisso por parte dos Estados Membros da UA de combater a impunidade relativamente à crimes graves de preocupação internacional, claramente plasmado no Acto Constitutivo da União Africana e resoluções da UA subsequentes,⁶⁹ tem também sido materializado através de outros meios para além do exercício da jurisdição universal. Quando um crime de genocídio, crime contra a humanidade e crimes de guerra ocorrem dentro do território de um Estado Africano, o Estado em questão não tem de depender da jurisdição universal para julgar os autores do crime: os julgamentos podem ter lugar com base na jurisdição territorial. É com base na territorialidade que trinta e quatro dos antigos funcionários do regime de Derg, incluindo o antigo Chefe de Estado Mengistu Haile-Mariam, e vinte e quatro membros foram processados pelos tribunais Etíopes por crime de genocídio,⁷⁰ entre outros. Similarmente, os tribunais do Ruanda julgaram casos de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de Guerra cometidos no território do Ruanda desde 1 de Outubro de 1990. Por sua vez, o Uganda está actualmente em processo de criação de um departamento especial do Supremo Tribunal para julgar pessoas suspeitas de terem cometido “crimes graves” durante o conflito entre o Governo e o Exército/Movimento de Resistência do Senhor.⁷¹ Quando se trata de abordar crimes graves de preocupação internacional no seu território, alguns Estados Africanos têm optado por mecanismos de justiça alternativos, sendo os mais proeminentes⁷² a Comissão da Verdade e Reconciliação na África do Sul, instituída como resposta ao crime contra a humanidade pelo regime do

⁶⁸ Decision Assembly/AU/Dec. 127(VII), 2 de Julho de 2006. A Conferência reiterou esta decisão na Decisão Assembly/AU/Dec. 240(XII), 4 de Fevereiro de 2009.

⁶⁹ Vide o Acto Constitutivo da União Africana, 2000, artigo 4(h); Decisão referente ao Relatório da Comissão sobre o Abuso do Princípio de Jurisdição Universal, Decisão Assembly/AU/Dec. 199(XI), 1 de Julho de 2008, parágrafo 3; Decisão sobre o caso Hissène Habré, Decisão Assembly/AU/Dec. 240(XII), 4 de Fevereiro de 2009; e Decisão referente à Implementação da Decisão da Conferência sobre o Abuso do Princípio de Jurisdição Universal, Decisão Assembly/AU/Dec. 213(XII), 4 de Fevereiro de 2009, parágrafo 3.

⁷⁰ Todos os réus foram condenados pelo Supremo Tribunal Federal a 12 de Dezembro de 2006. Mengistu, entre outros foram julgados à revelia. Após um recurso pelo Ministério Público contra a prisão perpétua imposta sobre ele, Mengistu foi condenado à morte a 26 de Maio de 2008. Ele encontra-se actualmente em exílio num outro Estado Africano. Note que a definição de genocídio aplicada pelos tribunais Etíopes não corresponde àquela encontrada na Convenção sobre a Prevenção e Punição de Crimes de Genocídio, 1948, e direito internacional consuetudinário, na medida em que abarca a destruição de grupos políticos.

⁷¹ Vide o Anexo de 19 de Fevereiro de 2008 ao Acordo de 29 de Junho de 2007 sobre a Responsabilização e Reconciliação entre o Governo da República de Uganda e o Exército/Movimento de Libertação do Senhor (“o Acordo de Juba”), artigos 7 a 9. Os artigos 10 a 14 prevêem a criação de uma unidade para levar a cabo investigações e acções judiciais em apoio aos julgamentos e outros processos judiciais formais. Nos termos do artigo 14, as acusações devem centrar-se em indivíduos suspeitos de terem planeado ou cometido ataques generalizados, sistemáticos ou graves contra civis ou que tenham cometido violações graves às Convenções de Genebra.

⁷² Outros órgãos incluem a Comissão da Verdade e Reconciliação na República Democrática do Congo, a Comissão Nacional de Reconciliação do Gana, a Comissão da Verdade e Reconciliação da Libéria, e a Comissão de Equidade e Reconciliação de Marrocos. Uma Comissão da Verdade, Justiça e Reconciliação está actualmente em processo de criação no Quênia. O Artigo 4 a 6 do Anexo ao Acordo de Juba prevê a criação de um órgão análogo em Uganda.

apartheid, e a Comissão da Verdade e Reconciliação na Sierra Leone, que trata de crimes graves de preocupação internacional cometidos durante a Guerra civil no país, que não foram julgados pelo Tribunal Especial para a Sierra Leone (um tribunal internacional⁷³). O Ruanda, para além da acusação de suspeitos de alto nível, procurou uma forma de justiça alternativa tradicional através dos seus tribunais *gacaca*, e o Anexo, conhecido como Acordo de Juba, estabelece que os mecanismos de justiça tradicional devem formar a parte central do quadro de justiça alternativa e de reconciliação no Uganda.⁷⁴ Finalmente, certos Estados Africanos complementaram o seu exercício formal ou alternativo de jurisdição universal nacional solicitando a criação de cortes e tribunais penais internacionais *ad hoc* para o julgamento de crimes graves de preocupação internacional cometidos no seu território,⁷⁵ e/ou tornando-se parte do Estatuto do Tribunal Penal Internacional (TPI),⁷⁶ e/ou encaminhando ao TPI situações relativas aos seus respectivos territórios que envolvam práticas suspeitas de crimes graves de preocupação internacional.⁷⁷ Todas estas questões, que visam o combate da impunidade relativamente a crimes graves, representam alternativas ao exercício da jurisdição universal.

21. Importa notar que, na sua recente decisão sobre o princípio de jurisdição universal, a Conferência solicitou à 'Comissão da União Africana, em consulta com a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos, e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos, a avaliar as implicações da atribuição, ao Tribunal, de competências para julgar crimes internacionais tais como crimes de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, e a apresentar um relatório atinente à Conferência em 2010.⁷⁸

II.2 União Europeia: Descrição Geral da Legislação Nacional e Prática dos Estados Membros em matéria de Jurisdição Universal

22. Certos Estados Membros da UE prevêm o exercício da jurisdição universal em matéria penal somente onde o seu exercício está previsto ou

⁷³ Vide abaixo a secção III. 1.

⁷⁴ Vide o Anexo ao Acordo de Juba, artigos 19 a 22.

⁷⁵ O Tribunal Penal Internacional para o Ruanda foi criado após um pedido do então novo Governo do Ruanda para este propósito, e a criação do Tribunal Especial para a Sierra Leone foi uma resposta directa a um pedido feito à ONU pelo governo da Sierra Leone.

⁷⁶ Os Estados Membros da UA constituem o maior bloco regional de Estados a tornar-se parte do Estatuto do TPI. Os actuais Estados Africanos que são parte do Estatuto compreendem o Benim, Botswana, Burkina Faso, Burundi, República Centro Africana, Chade, República do Congo, República Democrática do Congo, Comores, Djibouti, Gabão, Gâmbia, Gana, Guiné, Quênia, Lesoto, Libéria, Madagáscar, Malawi, Mali, Maurícias, Namíbia, Níger, Nigéria, Senegal, Sierra Leone, África do Sul, Tanzânia, Uganda e Zâmbia.

⁷⁷ Em Dezembro de 2003, o Uganda remeteu a situação relativa ao Exército de Resistência do Senhor em Uganda (posteriormente requalificou a situação relativa ao Norte de Uganda); em Abril de 2004, a República Democrática do Congo remeteu a situação de crimes dentro da jurisdição do Tribunal cometidos no território da República Democrática do Congo desde 1 de Julho de 2002; e em Janeiro de 2005, a República Centro Africana remeteu a situação de crimes dentro da jurisdição do Tribunal cometidos no território da República Centro Africana desde 1 de Julho de 2002. Os Estados Africanos continuam sendo até o momento os únicos Estados que remeteram casos de crimes ao Tribunal. Para além disso, em Fevereiro de 2005, Côte d'Ivoire tornou-se no primeiro país não parte a aceitar o exercício de jurisdição pelo Tribunal ao abrigo do artigo 12(3) do Estatuto, no seu caso no que diz respeito aos crimes cometidos no seu território desde 19 de Setembro de 2002.

⁷⁸ Decisão Assembly/AU/Dec. 213(XII), 4 de Fevereiro de 2009.

é tornado obrigatório por tratados internacionais aos quais o Estado em questão é parte. Um exemplo de tais Estados é a Irlanda. Muitos destes Estados adaptaram as respectivas legislações nacionais com vista a prever a jurisdição universal sobre violações graves das Convenções de Genebra de 1949 e do Protocolo Adicional I, de 1977, sobre crimes de tortura reconhecidos na Convenção contra a Tortura de 1984, e sobre os crimes reconhecidos em algumas ou todas as várias convenções que tratam de actos terroristas.

23. Outros Estados Membros da UE concedem igualmente a jurisdição universal sobre crimes internacionais com base no direito internacional consuetudinário.⁷⁹ Estes países incluem a Bélgica (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de Guerra⁸⁰), República Checa (jurisdição universal sobre genocídio, certos crimes de Guerra e crimes contra a paz⁸¹), Dinamarca (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸²), Finlândia (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸³), França (jurisdição universal sobre crimes dentro das respectivas jurisdições do Tribunal Penal Internacional para a antiga Jugoslávia (ICTY) e Tribunal Penal Internacional para o Ruanda (ICTR)⁸⁴), Alemanha (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸⁵), Luxemburgo (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸⁶), Países Baixos (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸⁷), Espanha (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁸⁸), Suécia (jurisdição universal sobre crimes contra o direito internacional⁸⁹) e Reino Unido (jurisdição universal sobre genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra⁹⁰).

⁷⁹ Estes Estados prevêem a jurisdição universal onde o seu exercício está previsto ou é tornado obrigatório por tratados internacionais aos quais o Estado relevante é parte.

⁸⁰ Código do Processo Penal, Parte 1, artigo 10(1bis) (exercício de jurisdição quando o suspeito está, no momento em que o processo inicia, efectivamente, habitualmente e legalmente presente na Bélgica por pelo menos três).

⁸¹ Código Penal, secção 19.

⁸² Código Penal, parágrafo 8(a) (exercício de jurisdição quando, *inter alia*, o suspeito está presente na Dinamarca quando o processo inicia).

⁸³ Código Penal, Capítulo 1, secção 7, referência cruzada em relação ao Decreto sobre a aplicação do Capítulo 1, secção 7 do Código Penal.

⁸⁴ Lei N° 95-1 de 2 Janeiro de 1995, artigo 2 e Lei N° 96-432 de 22 de Maio de 1996, artigo 2 respectivamente.

⁸⁵ Código de Crimes contra o Direito Internacional, secção 1.

⁸⁶ Lei de 11 de Julho de 2000 que aprova o Estatuto do Tribunal Penal Internacional.

⁸⁷ Lei sobre Crimes Internacionais, 2003, secção 2(1)(a) (jurisdição sobre um indivíduo que comete qualquer um dos crimes definidos na Lei, se o suspeito estiver presente nos Países Baixos aquando do início do processo).

⁸⁸ Lei 6/1985 de 1 de Julho de 1985 sobre a Competência dos Tribunais, artigo 23(4)(a) e (g). Importa notar que a Legislação Espanhola não permite o exercício de jurisdição, pelos tribunais penais Espanhóis, sobre personalidades passivas, e como resultado, mesmo quando a vítima do alegado crime se trata de um cidadão Espanhol, os tribunais devem exercer o que, ao abrigo da legislação Espanhola, é expressamente caracterizado como jurisdição universal. Em alguns casos deste tipo, a nacionalidade Espanhola das vítimas, ou de uma ou mais vítimas, tem sido usada como uma "forma legítima" para justificar, em termos de política, a sua assunção de jurisdição universal. Contudo, ao abrigo do direito universal a jurisdição sobre personalidades passivas iria fornecer uma base legal formal alternativa para a jurisdição Espanhola para estes casos.

⁸⁹ Código Penal, Capítulo 2, secção 3(6).

⁹⁰ Tribunal Penal Internacional, Lei de 2001, secção 68 (jurisdição quando o suspeito encontra-se a residir no Reino Unido quando o processo judicial é intentado) e Tribunal Penal Internacional (Escócia) Lei de 2001, secção 6

24. O exercício da jurisdição universal é frequentemente sujeito à limitações legais, incluindo as seguintes:
- (i) Pode exigir-se a presença do suspeito no território do Estado que apresenta a acusação, quer antes do início de uma investigação criminal quer antes do início do processo de julgamento (por exemplo, Dinamarca⁹¹, França,⁹² Irlanda,⁹³ Países Baixos⁹⁴ e Reino Unido⁹⁵).
 - (ii) Pode ser que o suspeito, após a prática dos alegados actos, tenha-se tornado um cidadão nacional do Estado que apresenta a acusação (por exemplo, ao abrigo da Lei sobre Crimes de Guerra do Reino Unido, de 1991⁹⁶) ou residente desse mesmo Estado (por exemplo, ao abrigo da Lei sobre Crimes de Guerra do Reino Unido, de 1991⁹⁷, e Lei do Tribunal Penal Internacional do Reino Unido, de 2001⁹⁸, e Lei do Tribunal Penal Internacional (Escócia, de 2001⁹⁹).
 - (iii) Pode ser que a legislação nacional conceda a jurisdição universal apenas para crimes cometidos durante um determinado conflito (por exemplo, a Lei da França No. 95-1, de Janeiro de 1995 e Lei No. 96-432, de 22 de Maio de 1996, é aplicável apenas a crimes cometidos dentro das respectivas jurisdições temporais e territoriais do TPIJ e TPIR,¹⁰⁰ e a Lei sobre Crimes de Guerra do Reino Unido, de 1991, aplica-se apenas a crimes de guerra cometidos entre 1 de Setembro de 1939 e 5 de Junho de 1945 inclusive, num local que na altura era parte da Alemanha ou esteve sob a ocupação Alemã¹⁰¹).
 - (iv) Pode ser que uma autorização jurídica de execução ou especial seja necessária antes de uma acusação ser intentada com base na jurisdição universal ou uma outra jurisdição extraterritorial. Na Bélgica, por exemplo, a notificação (incluindo a fase preliminar de investigação) para os crimes previstos no Livro II, Parte 1*bis* do Código Penal só pode ser feita a pedido do Ministério Público Federal.¹⁰² Na Finlândia, um crime cometido no estrangeiro não pode ser julgado sem uma ordem judicial do Procurador-Geral.¹⁰³

(idem). Vide também, em relação a certos crimes de guerra, a Lei sobre Crimes de Guerra, de 1991, secção 1(1) e (2) (jurisdição sobre pessoas que, após o alegado crime, tornam-se cidadãos ou residentes no Reino Unido).

⁹¹ Código Penal, parágrafo 8(a).

⁹² Lei N° 95-1 de 2 de Janeiro de 1995, artigo 2 e Lei N° 96-432 de 22 de Maio de 1996, artigo 2.

⁹³ Este é um princípio da legislação e processo penal Irlandês.

⁹⁴ Lei sobre Crimes Internacionais, de 2003, secção 2(1)(a).

⁹⁵ Este é um princípio geral da legislação e processo penal da Inglaterra e País de Gales, Escócia e Irlanda do Norte, respectivamente.

⁹⁶ Lei sobre Crimes de Guerra 1991, secção 1(2).

⁹⁷ Lei sobre Crimes de Guerra, de 1991, secção 1(2).

⁹⁸ Tribunal Penal Internacional, Lei 2001, secção 68.

⁹⁹ Tribunal Penal Internacional (Escócia) Lei de 2001, secção 6.

¹⁰⁰ Lei N° 95-1 de 2 de Janeiro de 1995, artigo 1 e Lei N° 96-432 de 22 de Maio de 1996, artigo 1, respectivamente.

¹⁰¹ Lei sobre Crimes de Guerra, de 1991, secção 1(1)(a).

¹⁰² Código do Processo Penal, Parte 1, artigos 10(1*bis*) e 12*bis*.

¹⁰³ Código Penal, Capítulo 1, secção 12.

Na Irlanda, antes de uma acusação ser intentada é necessária a autorização do Procurador-Geral¹⁰⁴ ou do Ministério Público¹⁰⁵, para pelo menos certos crimes sujeitos à jurisdição universal. Similarmente, no Reino Unido (à excepção da Escócia), a autorização do Procurador-Geral é necessária antes de uma acusação ser intentada, para pelo menos certos crimes.¹⁰⁶

- (v) Na Espanha, a acusação por crimes graves que constituam preocupação internacional deve ser encaminhada a um tribunal supremo específico, nomeadamente a Audiência Nacional.¹⁰⁷
- (vi) Uma vez que o exercício de acusação é normalmente discricionário, caberá às autoridades competentes avaliar a conveniência da acusação e sua probabilidade de sucesso. Em muitos países onde a acusação é obrigatória, a obrigação é compensada por outros aspectos. Por exemplo, na Alemanha, embora a acusação seja geralmente obrigatória, os promotores da justiça podem decidir não intentar um processo contra crimes cometidos no estrangeiro por referência a certos critérios específicos, e já assim o fizeram por inúmeras ocasiões.¹⁰⁸
- (vii) A legislação ou o direito consuetudinário pode obrigar os tribunais nacionais a respeitar as imunidades do processo penal outorgadas aos funcionários do Estado pelo direito internacional, quer seja consuetudinário ou convencional.¹⁰⁹ Os Estados Membros da EU apresentaram várias opiniões sobre até que ponto estas imunidades são aplicáveis a crimes graves de preocupação internacional. Pelo menos um Estado Membro (Bélgica, 1999-2003¹¹⁰) revogou estatutariamente, no passado, a validade das

¹⁰⁴ Convenções de Genebra, Lei de 1962 (conforme emendado pelas Convenções de Genebra (Emenda) Lei 1998), secção 3(3).

¹⁰⁵ Lei sobre Justiça Penal (Convenção das Nações contra a Tortura) de 2000, secção 5(2); Tribunal Penal Internacional, Lei de 2006, secção 9(2).

¹⁰⁶ Convenções de Genebra, Lei de 1957, secção 1A(3); Lei sobre Justiça Penal, de 1988, secção 135 (tortura conforme definido na Convenção sobre Tortura); Lei sobre Crimes de Guerra, 1991, secção 1(3); Tribunal Penal Internacional, Lei 2001, secção 53(3) e 60(4).

¹⁰⁷ Lei 6/1985 de 1 de Julho de 1985 sobre a Competência dos Tribunais, artigo 65.

¹⁰⁸ Código do Processo Penal, secção 153f. Foi com base nestes critérios que o Ministério Público Federal, no dia 10 de Fevereiro de 2005, indeferiu uma queixa contra o Secretário de Defesa dos EUA Donald Rumsfeld, e dez pessoas cujos os nomes foram indicados e mais outras cujos os nomes não foram divulgados em relação à alegações de maus tratados considerados como crimes ao abrigo do Código de Crimes contra o Direito Internacional: Vide 45 ILM 119 (2006). Vide também a decisão de 13 de Setembro de 2005 do Tribunal Supremo Regional (5ª Câmara Penal), Stuttgart, relativa às mesmas alegações: 45 ILM 122 (2006). O Ministério Público Federal indeferiu uma segunda queixa com base nos mesmos factos a 27 de Abril de 2007. Os critérios contidos na secção 153f do Código de Processo Penal sustentaram também a recusa do Ministério Público Federal de 30 de Março de 2006 de abrir uma investigação da alegada responsabilidade criminal do Ministro do Interior Usbeque Zakirjon Almatov com respeito aos eventos de 13 de Maio de 2005, em Andijan, Uzbequistão. Uma moção para reconsiderar a decisão foi indeferida a 16 de Outubro de 2006.

¹⁰⁹ Nos termos desta lei nacional a legislação irá implementar o mandato de captura Europeu. Neste contexto, Vide o artigo 20 da Decisão Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002 sobre o mandato de captura Europeu e o processo de entrega entre os Estados Membros (2002/584/JHA), que trata de privilégios e imunidades.

¹¹⁰ Vide a Lei de 15 de Junho de 1993 sobre a punição de violações graves definidas nas Convenções de Genebra, de 12 de Agosto de 1949 e seus Protocolos Adicionais I e II de 18 de Junho de 1977, conforme emendado pela Lei de 10 de Fevereiro de 1999 sobre a punição de violações graves definidas no direito humanitário internacional, artigo 5(3). Contudo, Vide também o Código de Processo Penal, Capítulo I, Parte Um, artigo 1bis, introduzido pela Lei de 5 de Agosto de 2003 que altera a Lei de 15 de Junho de 1993 sobre a punição de violações graves definidas no direito humanitário internacional, conforme emendado pelas Leis de 10 de Fevereiro de 1999 e de 23 de Abril de 2003.

imunidades internacionais em matéria de genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra. Num segundo país (Holanda), um tribunal defendeu que as imunidades internacionais não representam qualquer obstáculo à acusação por crimes internacionais.¹¹¹ Num terceiro país (Itália), o tribunal supremo de recurso defendeu que a imunidade Estatal, uma imunidade *ratione materiae* ou imunidade de função, não tem validade em matéria de crimes internacionais que violem *jus cogens*, como crimes de guerra.¹¹² Em outro Estado (Reino Unido), o tribunal supremo de apelação defendeu que a imunidade Estatal não representa qualquer obstáculo à acusação de um antigo Chefe de Estado por crime de tortura ao abrigo da Convenção contra a Tortura, de 1984.¹¹³ Por outro lado, outros tribunais (por exemplo, o Tribunal de Cassação Belga¹¹⁴ e os tribunais recorridos,¹¹⁵ o Tribunal de Cassação Francês,¹¹⁶ os tribunais dos magistrados do Reino Unido,¹¹⁷ e a Audiência Nacional Espanhola¹¹⁸) e as autoridades judiciais (por exemplo, as autoridades judiciais,¹¹⁹ os promotores de justiça do Tribunal de Grande Instância e do Tribunal de Recurso de Paris¹²⁰ e o Procurador Federal Alemão¹²¹) defenderam as imunidades nestas circunstâncias ou similares.

¹¹¹ *Wijngaarde et al. v Bouterse*, ordem de 20 de Novembro de 2000, Tribunal Distrital de Amesterdão. A ordem foi arquivada por motivos apresentados pelo Tribunal Supremo a 18 de Setembro de 2001.

¹¹² *Lozano*, ILDC 1085 (IT 2008), 24 de Julho de 2008, Tribunal de Cassação (jurisdição de personalidades passivas).

¹¹³ *R v Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, Ex parte Pinochet Ugarte (No 3)* [2000] 1 AC 147, 24 de Março de 1999, Câmara dos Lordes.

¹¹⁴ *Abbas Hijazi et al. v Sharon et al.*, 127 ILR 110, 121, 12 de Fevereiro de 2003, Tribunal de Cassação.

¹¹⁵ Várias queixas arquivadas na Bélgica por pessoas particulares, antes do caso *Sharon* e as emendas de 5 de Agosto de 2003 ao Código de Processo Penal, foram indeferidas tomando como base o respeito pela imunidade de um Chefe de Estado estrangeiro: Vide as queixas contra o Presidente Cubano Fidel Castro, Presidente Iraquiano Saddam Hussein, Presidente Costa Marfinense Laurent Gbagbo, Presidente Mauriténio Maaouya Ould Sid' Ahmed Taya, Presidente Ruandês Paul Kagame, Presidente da República Centro Africana Ange-Félix Patasse e Presidente da República do Congo Denis Sassou Nguesso. Um queixa arquivada contra Yasser Arafat, Presidente da Autoridade Palestina, foi indeferida por motivos análogos. Para mais sobre a prática da Bélgica em relação à jurisdição universal, Vide www.ulb.ac.be/droit/cdi sob 'Dossiers'.

¹¹⁶ *SOS Attentats et Béatrice Castelnau d'Esnault c. Gadafy*, 125 ILR 490, 508, 13 de Março de 2001, Tribunal de Cassação.

¹¹⁷ *Re Mugabe*, ILDC 96 (UK 2004), 14 de Janeiro de 2004, Bow Street Magistrates' Court; *Re Mofaz*, 128 ILR 709, 12 de Fevereiro de 2004, Bow Street Magistrates' Court; *Re Bo Xilai*, 128 ILR 713, 8 November 2005, Bow Street Magistrates' Court.

¹¹⁸ *Hassan II*, 23 de Dezembro de 1998, Audiência Nacional (Central Examining Magistrate N° 5); *Obiang Nguema et al.*, 23 de Dezembro de 1998, Audiência Nacional (Central Examining Magistrate N° 5); *Castro*, 4 de Março de 1999, Audiência Nacional (Plenary) de 13 de Dezembro 2007, Audiência Nacional (Plenary); *Rwanda*, 6 February 2008, Audiência Nacional (Central Examining Magistrate N° 4) (imunidade do Presidente Paul Kagame).

¹¹⁹ Em 2001, as autoridades Dinamarquesas rejeitaram um pedido de acusação de Carmi Gillon, Embaixador Israelita acreditado para a Dinamarca que, na sua antiga capacidade de chefe dos Serviços Gerais de Segurança (GSS ou Shin Bet), foi acusado de ter sido responsável por actos de tortura levados a cabo pelos serviços de segurança. O Ministro da Justiça afirmou que as regras especiais sobre imunidade diplomática consagradas na Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas, de 1961, tiveram supremacia em relação ao princípios gerais incorporados na Convenção sobre Tortura devido a inconsistências.

¹²⁰ A 16 de Novembro de 2007, o Procurador Distrital (Procureur de la République) do Tribunal de Grande Instance de Paris anunciou que não iria investigar uma queixa arquivada que alega que o antigo Secretário da Defesa dos EUA Donald Rumsfeld ordenou e autorizou torturas. A decisão foi explicada pelo Ministério Público (Procureur Général) do Tribunal de Recurso de Paris numa carta datada de 27 de Fevereiro de 2008, como tendo sido baseada na imunidade. Uma queixa arquivada contra o Presidente Mugabe em França, em 2003, cuja investigação também foi rejeitada, por respeito à imunidade de um Chefe de Estado estrangeiro.

¹²¹ Vide a decisão do Ministério Público Federal Alemão de 24 de Junho de 2005 que recusa abrir uma investigação sobre alegados crimes contra a humanidade cometidos enquanto em funções pelo antigo chefe de Estado da China, Versão 31 de Março de 09 (FINAL)

25. Para além destas limitações legais, existem outras limitações práticas ao exercício da jurisdição universal. A primeira é a recolha de evidências relativas aos crimes cometidos no estrangeiro, em particular quando o Estado onde alegadamente ocorreu o crime se recusa a cooperar. Os problemas previstos de apresentação de provas são a principal razão por que poucos promotores de justiça nos Estados Membros da UE têm iniciado processos com base na jurisdição universal até hoje. Uma segunda limitação prática é o conhecimento por parte de muitas autoridades judiciais e dos tribunais sobre a sensibilidade diplomática em jogo quando um funcionário do Estado em exercício ou antigo funcionário do Estado está envolvido.
26. Os processos com base na jurisdição universal são instaurados, até à data, em apenas oito dos vinte e sete Estados Membros da UE, nomeadamente, Áustria, Bélgica, Dinamarca, França, Alemanha, Países Baixos, Espanha e Reino Unido. O número de casos apresentados nestes oito Estados com base na jurisdição universal tem sido relativamente pequeno. Tais processos têm sido instaurados ou intentados contra cidadãos nacionais de vários países, nomeadamente, Afeganistão,¹²² Argentina,¹²³ Bosnia-Herzegovina,¹²⁴ República Centro Africana,¹²⁵ Chile,¹²⁶ China,¹²⁷ Côte d'Ivoire,¹²⁸ Cuba,¹²⁹ República Democrática do Congo,¹³⁰ El Salvador,¹³¹ Guiné Equatorial,¹³² Irão,¹³³

Jiang Zemin, e uma recusa similar de 28 de Abril de 2005 com respeito ao Vice-Presidente da Chechénia, Ramzan Kadyrov.

¹²² *Zardad*, 19 July 2005, Central Criminal Court (England, UK); *Public Prosecutor v H*, ILDC 636 (NE 2007), 29 January 2007, Court of Appeal of The Hague (Netherlands); *Public Prosecutor v Hesam and Jalalzoy*, 8 July 2008, Supreme Court (Netherlands); *Public Prosecutor v F*, ILDC 797 (NE 2007), 25 June 2007, District Court of The Hague (Netherlands).

¹²³ *Cavallo*, 1 September 2000, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 5) and order of 14 March 2008, Audiencia Nacional (Plenary) (Spain); *Scilingo*, 1 October 2007, Supreme Court (Spain).

¹²⁴ Vide, por exemplo, *Public Prosecutor v Tadić*, 13 February 1994, Federal Supreme Court (Germany); *Javor et al. v X*, 127 ILR 126, 132, 26 March 1996, Court of Cassation (France); *Public Prosecutor v Cvjetković*, 13 July 1994, Supreme Court/31 May 1995, Landesgericht Salzburg (Austria); *Public Prosecutor v Knesević*, 11 November 1997, Supreme Court (Netherlands); *Public Prosecutor v Djajić*, 23 May 1997, Bavarian Supreme Court (Germany); *Public Prosecutor v Jorgić*, 30 April 1999, Federal Supreme Court (Germany); *X v SB and DB*, 11 December 1998, Federal Supreme Court (Germany); *Public Prosecutor v Sokolović*, 21 February 2001, Federal Supreme Court (Germany); *Public Prosecutor v Kusljić*, 21 February 2001, Federal Supreme Court (Germany).

¹²⁵ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Ange-Félix Patasse.

¹²⁶ *Chili Komitee Nederland v Pinochet*, 4 January 1995, Court of Appeal of Amsterdam (Netherlands); *Unión Progresista de Fiscales de España et al. v Pinochet*, 5 November 1998, Audiencia Nacional (Plenary) (Spain); *Aguilar Diaz et al. v Pinochet*, order of 6 November 1998, Tribunal of First Instance of Brussels (Belgium); *R v Bow Street Metropolitan Stipendiary Magistrate, Ex parte Pinochet Ugarte (No 3)* [2000] 1 AC 147, 24 March 1999, House of Lords (England, UK).

¹²⁷ Vide acima, por exemplo, a nota 105, relativa à recusa pelo Ministério Público Federal Alemão de investigar o antigo Presidente Jiang Zemin. Vide também *Re Bo Xilai*, 128 ILR 713, 8 November 2005, Bow Street Magistrates' Court (England, UK); *Tibet*, order of 10 January 2006, Audiencia Nacional (Plenary) (Spain); *Falun Gong*, 22 October 2007, Constitutional Court (Spain).

¹²⁸ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Laurent Gbagbo.

¹²⁹ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Fidel Castro. Vide também *Castro*, 4 March 1999, Audiencia Nacional (Plenary) and 13 December 2007, Audiencia Nacional (Plenary) (Spain).

¹³⁰ *Public Prosecutor v Ndombasi*, 16 April 2002, Court of Appeal of Brussels (Belgium).

¹³¹ *El Salvador*, 13 January 2009, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 6) (Spain).

¹³² *Obiang Nguema et al.*, 23 December 1998, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 5) (Spain).

¹³³ Uma queixa arquivada na Bélgica apresentada por pessoas particulares, antes do caso *Sharon* no Tribunal de Cassação e emendas legislativas de 5 de Agosto de 2003, contra o antigo Presidente Ali Akbar Hashemi Rafsanjani, não foi avançada.

Iraque,¹³⁴ Israel,¹³⁵ Guatemala,¹³⁶ Mauritânia,¹³⁷ México,¹³⁸ Marrocos,¹³⁹ Peru,¹⁴⁰ República do Congo,¹⁴¹ Ruanda,¹⁴² Suriname,¹⁴³ Tunísia,¹⁴⁴ Estados Unidos da América,¹⁴⁵ Uzbequistão¹⁴⁶ e Zimbabwe.¹⁴⁷ Uma queixa foi também apresentada contra o Presidente da Autoridade Palestina.¹⁴⁸

Alguns desses suspeitos são funcionários públicos dos Estados, incluindo Chefes de Estado, Chefes de Governo, Ministros dos Negócios Estrangeiros, Ministros da Defesa e outros. Outros são indivíduos particulares, e num caso uma empresa privada foi indiciada¹. Alguns processos já foram iniciados pelas autoridades judiciais, mas muitos outros foram submetidos por indivíduos particulares. Existem diferentes resultados nestes processos. Algumas acusações levaram a condenações. A maioria dos casos foi interrompida por várias razões, incluindo o reconhecimento das imunidades concedidas pelo direito

¹³⁴ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Saddam Hussein. Vide também o relatório do caso submetido ao Ministério Público de Viena respeitante a Izzat Ibrahim Khalil Al Doori, submetido por Peter Pilz a 13 de Agosto de 1999 (Áustria).

¹³⁵ Vide acima, por exemplo, a nota 103, relativa ao pedido de acusação do Embaixador Carmi Gillon na Dinamarca. Vide também *Abbas Hijazi et al. v Sharon et al.*, 127 ILR 110, 121, 12 February 2003, Court of Cassation (Belgium); *Re Mofaz*, 128 ILR 709, 12 February 2004, Bow Street Magistrates' Court (England, UK); *Ben-Eliezer et al.*, 29 January 2009, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 4) (Spain). Em Setembro de 2005, foi emitido um mandato de captura no Reino Unido contra o Major General Doron Almog, suspeito de ser responsável por graves violações das Convenções de Genebra no Território Palestino Ocupado, mas o General Almog fugiu à jurisdição para evitar a prisão. Em Maio de 2008, foi feito um pedido nos Países Baixos de prisão de Ami Ayalon, Ministro sem Pasta no governo Israelita, com respeito à alegações de torturas cometidas enquanto Director do GSS; ele conseguiu também fugir à jurisdição.

¹³⁶ *Menchú Tum et al. v Rios Montt et al.*, ILDC 137 (ES 2005), 26 September 2005, Constitutional Court (Spain).

¹³⁷ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Maaouya Ould Sid'Ahmed Taya. Vide também *Fédération Internationale des Liges des Droits de l'Homme et al. v Ould Dah*, 8 July 2002, Court of Appeal of Nîmes/1 July 2005, Nîmes Assize Court (France). Este último caso foi encaminhado ao Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, que no dia 17 de Março de 2009 declarou o pedido inadmissível por não ter violado o artigo 7 da Convenção Europeia dos Direitos Humanos. Contudo, o Tribunal defendeu o recurso à jurisdição universal por actos de tortura. Vide *Ould Dah v France*, Application N° 13113/03, decision on admissibility, 17 March 2009.

¹³⁸ *Atenco*, order of 2 July 2008, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 3) (Spain).

¹³⁹ *Hassan II*, 23 December 1998, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 5) (Spain); *Sahara*, 30 October 2007, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 5) (Spain). A complaint filed in Belgium (pre-*Sharon* and and pre-5 August 2003) by private parties against former Minister for the Interior Driss Basri did not go forward.

¹⁴⁰ *Fujimori*, 42 ILM 1200 (2003), 20 May 2003, Supreme Court (Spain).

¹⁴¹ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra o Presidente Denis Sassou Nguesso. Vide também *Ndengue et al.*, 10 January 2007, Court of Cassation (France).

¹⁴² Vide, por exemplo, *Dupaquier et al. v Munyeshyaka*, 127 ILR 134, 6 January 1998, Court of Cassation (France); *Public Prosecutor v Higaniro et al.*, 8 June 2001, Brussels Assize Court (Belgium); *Nzabonimana and Ndashyikirwa*, 29 June 2005, Brussels Assize Court (Belgium); *Ntuyahaga*, 5 July 2007, Brussels Assize Court (Belgium); *Rwanda*, 6 February 2008, Audiencia Nacional (Central Examining Magistrate N° 4) (Spain).

¹⁴³ *Wijngaarde et al. v Bouterse*, 18 September 2001, Supreme Court (Netherlands).

¹⁴⁴ *Gharbi et al. c. Ben Saïd*, 15 December 2008, Strasbourg Assize Court (France).

¹⁴⁵ Vide acima, as notas 92 e 104, relativa às queixas na Alemanha e França contra o Secretário da Defesa/antigo Secretário da Defesa Donald Rumsfeld. Vide também *Bush et al.*, 24 September 2003, Court of Cassation (Belgium); *Jiménez Sánchez et al. v Gibson et al.*, ILDC 993 (ES 2006), 11 December 2006, Supreme Court/13 May 2008, Audiencia Nacional (Spain). Uma queixa apresentada na Bélgica por pessoas particulares a 14 de Maio de 2003 contra o General Tommy Franks foi enviada aos EUA. No final de Março de 2009, a Audiência Nacional (Juiz de Instrução Central No. 5) solicitou que o Ministério Público abrisse uma investigação sobre a alegada responsabilidade do antigo Procurador-Geral Norte Americano Alberto Gonzales e outros antigos funcionários Norte Americanos por actos de tortura e violações graves das Convenções de Genebra.

¹⁴⁶ Vide acima, a nota, relativa à queixa na Alemanha contra o Ministro do Interior Zakirjon Almatov.

¹⁴⁷ Vide acima, a nota 104, relativa à queixa arquivada contra o Presidente Robert Mugabe em França, em 2003. Vide também *Re Mugabe*, ILDC 96 (UK 2004), 14 January 2004, Bow Street Magistrates' Court (England, UK).

¹⁴⁸ Vide acima, a nota 99, relativa à queixa na Bélgica contra Yasser Arafat, Presidente da Autoridade Palestina.

internacional. A discricção dos autores das acções em não debater os casos tem sido exercida em muitos destes casos. Em vários casos, as acusações foram adiadas a favor de acções junto do Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (TPIJ)ⁱⁱ ou o Tribunal Penal Internacional para o Ruanda (TPIR).ⁱⁱⁱ

27. Processos penais foram constituídos ou intentados nos Estados-membros da UE contra funcionários Africanos, incluindo Chefes de Estado, com fundamentos extra-territoriais de uma jurisdição que não tenha competência universal^{iv} e relativamente a crimes que não sejam crimes sérios de âmbito internacional^v. Uma vez que estes casos não implicam a competência universal, estão fora do âmbito do presente relatório.

III. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

III. 1 Introdução

28. A Jurisdição penal universal diz respeito à competência de um Estado ao abrigo do direito internacional em declarar a jurisdição dos seus tribunais sobre uma dada conduta. No passado, a declaração da jurisdição universal foi a única forma através da qual indivíduos suspeitos de perpetrarem crimes graves de âmbito internacional poderiam ser levados perante a justiça em situações em que o Estado onde os alegados crimes ocorreram e, sendo diferente daquele do autor, o Estado da nacionalidade do ofensor ou das vítimas não tinha manifestamente a vontade ou era incapaz de o processar judicialmente^{vi}. Hoje em dia, o estabelecimento das cortes e tribunais penais internacionais constitui um mecanismo adicional para o julgamento de tais crimes nestas circunstâncias. Ao mesmo tempo, as limitações temporais, geográficas, pessoais e dos assuntos sobre a competência das cortes e dos tribunais penais internacionais significam que a jurisdição universal permanece um elemento vital no combate à impunidade. Por exemplo, a competência do Tribunal Penal Internacional para a ex-Jugoslávia (TPIJ) estende-se somente ao período que vai de 1 de Janeiro de 1991 e somente ao território da antiga República Federal Socialista da Jugoslávia^{vii}. A jurisdição do Tribunal Penal Internacional para o Ruanda (TPIR) restringe-se ao período que vai de 1 de Janeiro de 1994 a 31 de Dezembro de 1994 e somente ao território do Ruanda, assim como aos países vizinhos relativamente aos crimes cometidos por cidadãos Ruandeses^{viii}. A Corte Especial sobre a Sierra Leone (SCSL) tem competência somente sobre as pessoas que têm a maior responsabilidade por violações graves do direito internacional humanitário e ao abrigo do direito vigente na Sierra Leone, desde 30 de Novembro de 1996^{ix}. Enquanto a jurisdição do Tribunal Especial sobre o Líbano está limitado ao julgamento de 'pessoas responsáveis pelo ataque de 14 de Fevereiro de 2005 que resultou na morte do antigo Primeiro-ministro Rafiq Hariri e na morte ou ferimento de outras pessoas'^x.

29. Sendo uma questão técnica e conceptual, a jurisdição universal deve ser distinguida em todos os momentos da jurisdição das cortes e dos tribunais penais internacionais. A jurisdição internacional está ligada à competência de um Estado para julgar as pessoas perante os seus próprios tribunais, ao invés do julgamento destas mesmas pessoas perante um órgão judicial internacional.

III. 2 O Tribunal Penal Internacional

30. Tendo em conta as limitações sobre a jurisdição do TPIR e da SCSL, que são os dois outros tribunais penais internacionais com competência na condução de julgamentos no continente Africano, a corte ou tribunal penal internacional mais significativo no contexto actual é o Tribunal Penal Internacional Permanente (TPI). O TPI, estabelecido através do Tratado em virtude dos Estatutos de Roma de 1998^{xi}, goza de jurisdição *ratione materiae* (NT – em razão da matéria) sobre genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão^{xii}, embora seja incapaz de exercer a sua competência sobre esta última matéria citada até que se chegue a um acordo sobre a definição do referido crime^{xiii}. Quanto à jurisdição da Corte *ratione loci* (NT – em razão do local) e *ratione personae* (NT – em razão da pessoa)^{xiv}, a existência da jurisdição é inseparável das circunstâncias do seu exercício, e este último aspecto é abordado nos artigos 12º (2) e 12º (3) dos Estatutos ('Pré-condições para o exercício da jurisdição'), que remete em seguida ao artigo 13º ('Exercício da jurisdição'). O que estas disposições dizem de facto é que, onde a situação é remetida ao TPI por um Estado parte nos Estatutos ou onde uma investigação tenha sido iniciada pelo Procurador *proprio motu* (NT – por iniciativa própria), o Tribunal tem competência para exercer a sua jurisdição sobre os crimes relevantes somente quando estes são alegados terem sido cometidos no território ou por um cidadão de um Estado parte^{xv}. Onde uma situação é referida ao TPI pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas, por outro lado, a competência do Tribunal é ilimitada quanto ao local onde o crime foi cometido ou a nacionalidade do autor do crime. No que diz respeito à jurisdição *ratione temporis* do Tribunal, o TPI tem jurisdição somente em relação aos crimes cometidos depois da entrada em vigor dos Estatutos a 1 de Julho de 2002^{xvi}. Para além disso, onde um Estado se torna parte nos Estatutos depois da sua entrada em vigor, o Tribunal pode exercer a sua jurisdição somente em relação a crimes cometidos depois da entrada em vigor dos Estatutos para o referido Estado, a não ser que o mesmo Estado tenha feito uma declaração ao abrigo do artigo 12º (3)^{xvii}.
31. O artigo 27º dos Estatutos de Roma torna a capacidade oficial de um réu irrelevante para efeitos de julgamento perante o TPI. Mais especificamente, o artigo 27º (2) prevê que as imunidades ou normas específicas de procedimento que possam ser ligadas a capacidade oficial de uma pessoa, ao abrigo do direito quer nacional, quer internacional, não podem impedir o Tribunal a exercer a sua jurisdição sobre uma tal pessoa. É também importante o artigo 98º (1) dos Estatutos, que estipula

que o TPI pode não tratar de um pedido ao abrigo do artigo 89º (1) para a entrega de uma pessoa ao Tribunal se isto tiver que exigir que o Estado solicitado aja de maneira contrária com as suas obrigações ao abrigo do direito internacional em relação ao Estado ou a imunidade diplomática de uma pessoa ou propriedade de um terceiro Estado, a não ser que o Tribunal possa primeiro obter a cooperação deste terceiro Estado para o abandono da imunidade. As disposições não fazem referência à imunidade pessoal dos Chefes de Estado, Chefes de Governo e Ministros dos Negócios Estrangeiros, mas o objecto e finalidade da disposição exige destes que a imunidade 'diplomática' seja interpretada para integrar estas outras imunidades da mesma espécie. O artigo 98º (1) aplica-se somente a respeito das pessoas e da propriedade de um terceiro Estado: relativamente a Estados partes *inter se* (*NT – entre si*), as imunidades do processo jurídico de outro modo previstas em virtude do direito internacional não colocam nenhum impedimento à entrega de pessoas ao Tribunal.

32. O regime do TPI baseia-se no princípio de 'complementaridade'^{xviii}. A complementaridade está incorporada no Artigo 17º dos Estatutos de Roma e conta com o conceito de admissibilidade. Isto significa na prática que os Estados (e não somente os Estados partes) têm o direito de impedir o julgamento de crimes no seio da jurisdição do Tribunal: se um Estado investigar e/ou julgar um dado caso sozinho ou se o tiver feito, fazê-lo ou fê-lo sinceramente^{xix}, o caso torna-se inadmissível perante o TPI. Ao mesmo tempo, um Estado não é obrigado a julgar primeiro mas pode, ao invés, remeter o caso directamente ao Tribunal.

IV. OS PONTOS PRINCIPAIS DE PREOCUPAÇÃO DA UA - UE SOBRE A JURISDIÇÃO UNIVERSAL

IV. 1 PREOCUPAÇÕES AFRICANAS

33. Os Estados Africanos saúdam o princípio da jurisdição universal, e comprometem-se a fazer face à impunidade, como estipulado no Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo da União Africana de 2000, e tal como realçado nas decisões subsequentes da UA^{xx}. O Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo, ao estipular o direito da UA de intervir num Estado-membro em conformidade com uma decisão da Conferência na sequência de circunstâncias graves, nomeadamente crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade, eleva a uma declaração segundo a qual a impunidade para estes crimes é inaceitável para os Estados-membros da UA. Porém, existem constrangimentos jurídicos nacionais e institucionais sobre a capacidade de muitos Estados Africanos para combater estes crimes e julgar os seus autores. É preciso ter em conta a necessidade de se edificar a capacidade jurídica nacional dos Estados Africanos para combater o genocídio, os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e a tortura.

34. Como já observaram alguns membros da Comissão do Direito Internacional, a asserção pelos tribunais nacionais do princípio de jurisdição universal levou a incompreensões e o agravamento de tensões inter-estados, e originou percepções de abuso político e de outra espécie. Os Estados Africanos têm a impressão de que têm sido particularmente visados na acusação e detenção dos seus funcionários e que o exercício da jurisdição universal pelos Estados europeus é politicamente selectivo aos mesmos. Isto dá origem à preocupação de um duplo padrão, e esta preocupação é ilustrada por várias acusações feitas contra altos funcionários dos Estados Africanos nas jurisdições de diferentes Estados europeus. A África tem a percepção de que a maioria dos indiciados são funcionários em funções dos Estados Africanos, enquanto as acusações contra tais funcionários têm implicações profundas nas relações entre os Estados Africanos e europeus, incluindo a responsabilidade jurídica dos Estados Europeus relevantes. Tal como foi dito por um dirigente europeu, os poderes dos juízes de investigação relativos à acusação contra funcionários de Estados estrangeiros precisam de serem revistos através da emenda da legislação pertinente.
35. As acusações feitas contra funcionários com funções de representação em nome dos seus estados por juízes de nível inferior, muitas das vezes decidindo sozinhos sem nenhum benefício de conhecimento colectivo da tomada de decisão em termos judiciais, tendem minar a dignidade dos funcionários dos Estados em questão e põem em risco as excelentes relações entre estados soberanos.
36. A emissão pública das acusações e de mandados de captura numa base *ex parte*, ao invés de uma convocação para comparecer^{xxi} ou uma medida equivalente que não implica a detenção destes funcionários em funções dos Estados Africanos, que têm direito a imunidade pessoal e das funções que exercem, cria um estigma internacional contra os mesmos, minando a sua dignidade e a dos seus respectivos Estados, e em violação de alguns dos seus direitos, em particular a presunção da inocência.
37. As acusações feitas pelos Estados Europeus contra oficiais dos Estados Africanos têm o efeito de uma sujeição destes últimos à jurisdição dos Estados europeus, ao contrário da igualdade de soberania e a independência dos Estados. Para os Estados Africanos, isto evoca recordações do colonialismo.
38. No que se refere a acusação de oficiais em funções dos Estados, há um desrespeito das imunidades de que gozam os funcionários de Estado ao abrigo do direito internacional. Por conseguinte, qualquer uma destas acusações constrange gravemente a capacidade dos Estados Africanos em afirmar o seu estatuto de estado independente a nível internacional.

¹⁵⁴ Vide acima, secção II.2

Preocupações Europeias

39. Peritos independentes nomeados pela UE, presumem que, à semelhança dos Estados africanos, encaram o exercício da jurisdição universal como uma arma essencial na luta contra a impunidade por crimes graves de preocupação internacional. Eles parecem considerar o exercício da jurisdição universal como uma medida importante de último recurso, que é indispensável para assegurar que os perpetradores de crimes graves de preocupação internacional fiquem sem punição, sempre que o Estado onde o crime é alegadamente cometido e o (s) Estados (s) da nacionalidade do suspeito e das vítimas manifestam-se relutantes ou incapazes de proceder à acusação ou acção policial.
40. Os peritos independentes nomeados pela UE compreendem as preocupações expressas pelos Estados-membros da UA. Porém, elas são de opinião que estas preocupações não devem ser ignoradas. Os processos judiciais iniciados contra oficiais de Estados africanos ao abrigo da jurisdição universal pelos Estados-membros da UE. Acções legais foram intentadas ou movidas contra cidadãos nacionais, quer sejam oficiais quer de Estados de outras regiões do mundo.¹⁵⁴ Por outro lado, estes processos legais que resultaram em acusações efectivas, sem mencionar o julgamento e a condenação, continuam a ser uma excepção. Em inúmeros casos, acções judiciais foram suspensas por uma questão de respeito pelas imunidades acordadas a oficiais estatais, pelo Direito Internacional.
41. Os peritos Independentes nomeados pela UE acreditam que é importante enfatizar a ligação das várias tradições jurídicas nacionais dentro da UE ao princípio constitucional cardinal da independência do poder judiciário. Eles acham que quaisquer medidas propostas para a abordagem das preocupações dos Estados-membros da CUA a respeito do exercício da jurisdição universal pelos Estados-membros da EU, devem ser tomadas como um ponto de partida do carácter não negociável deste princípio.
42. Também é crucial apreciar que a competência da UE em matéria de jurisdição criminal (Penal) é limitada. Dentro da UE, o exercício da jurisdição em matéria de direito penal é, em grande medida, um assunto que se subscreve dentro das respectivas competências nacionais dos 27 Estado-membros da União. Quaisquer medidas propostas para responder às preocupações manifestas pelos Estados-membros da UA sobre o exercício de jurisdição universal pelos Estados-membros da UE, devem ser apresentadas tendo em consideração a limitada competência da União, a respeito.
43. Importa salientar, porém que no Título VI do Tratado sobre a União Europeia (TEU), os Estados-membros da UE concordaram cooperar em relação à cooperação policial e judicial em matéria penal e como resultado

disso, a UE tem competência para intentar uma acção comum sobre à cooperação judicial em assuntos relativos à criminalidade.

- (a) Facilitar e acelerar a cooperação entre os ministérios competentes e as autoridades judiciais ou equivalentes dos Estados-membros da UE, incluindo, conforme os casos, a cooperação através do Eurojust, em relação a acções judiciais e o cumprimento de decisões;
- (b) facilitar a extradição entre Estados-membros;
- (c) assegurar a compatibilidade de regras aplicáveis nos Estados-membros, se for necessário, para a melhoria desta cooperação;
- (d) evitar conflitos de jurisdição entre os Estados-membros; e
- (e) adoptar progressivamente medidas para o estabelecimento de regras mínimas relativas à elementos constituintes de actos criminosos e a penalidades nos domínios do crime organizado, terrorismo e tráfico ilícito de drogas.

A cooperação é efectuada através das medidas citadas no Artigo 34^a TEU (consultas entre os Estados-membros da UE com vista a estabelecer a coordenação; e, para além das posições comuns do Conselho, as decisões quadro do Conselho, outras decisões do Conselho e Convenções da UE). De acordo com o Artigo 34^o (2) TEU, estas medidas do Conselho podem ser propostas por qualquer Estado-membro ou pela Comissão Europeia, e requerem a unanimidade no Conselho.

44. Os peritos independentes nomeados pela UE são de opinião que os Estados-membros da UE realcem a necessidade dos Estados africanos intentar acções legais contra perpetradores suspeitos de crimes graves de repercussão internacional, ao abrigo da jurisdição universal ou sob quaisquer outras bases de jurisdição mais tradicionais, como por exemplo, a territorialidade, a nacionalidade, a personalidade passiva, etc. parece haver uma forte impressão entre os Estados-membros da UE de que as declarações africanas das preocupações sobre a afirmação da jurisdição universal por parte dos tribunais nacionais dos Estados-membros da UE, devem ser suportados por uma vontade real dos Estados africanos de processarem eles próprios os crimes relevantes. Recorde-se que os Estados-membros da UE já ofereceram o seu apoio logístico para a concretização dos esforços, para esse efeito.
45. Os peritos independentes nomeados pela UE recordam que houve situações em que os Estados africanos exprimiram a sua intenção de processarem (geralmente sob a base da territorialidade ou nacionalidade) crimes graves de repercussão internacional, alegadamente cometidos em África e, para esse efeito, fizeram pedidos de extradição a alguns Estados-membros. Importa também recordar que a incapacidade dos tribunais dos Estados solicitados para assegurarem eles próprios que certas garantias dos direitos humanos fundamentais sejam observados sobre a rendição ou

a entrega dos suspeitos aos Estados solicitantes, hoje justifica a falta de sucesso desses pedidos. Os Estados-membros da UE são de opinião que a efectiva implementação dos padrões legais internacionais relacionados com as condições de detenção e julgamento justo é um pré-requisito para a aceitação destes pedidos no futuro, especialmente, considerando que estes Estados têm obrigações legais em relação à extradição, nos termos da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

V. RECOMENDAÇÕES

46. De acordo com os termos de referência, os Peritos devem fazer recomendações com vista a forjar um melhor entendimento mútuo entre a UA e a UE a respeito da jurisdição universal. As recomendações abaixo são submetidas à atenção dos governos dos Estados-membros da UA e UE e às instituições, órgãos e/ou organismos da UA e UE, conforme os casos.
- R1. Todos os Estados devem fazer diligências para se pôr termo à impunidade por actos de genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e torturas mover acção judicial contra aqueles que são responsáveis por esses crimes. Os Estados têm igualmente a obrigação legal de mover acção judicial contra crimes de tratados, sempre que forem parte desses tratados.¹⁵⁵
- R2. O Artigo 4º (h) do Acto Constitutivo da União Africana estabelece o direito da União de intervir num Estado-membro, em conformidade com uma decisão da Conferência da União sobre circunstâncias graves, nomeadamente, crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. O Artigo 4º (h) condiz com uma Declaração de que a impunidade por esses crimes é inaceitável para os Estados-membros da UA. Para completar o Artigo 4º (h), os Estados africanos devem ser encorajados a adoptar legislações e outras medidas nacionais visadas à prevenção e punição por crimes de guerra, genocídio e crimes contra a humanidade. Para o efeito, a Comissão da UA deverá considerar a preparação de um Modelo de Legislação para a implementação de medidas de prevenção e punição.
- R3. Por outro lado, e de acordo com a Decisão 213(XII) da Conferência da UA, de 4 de Fevereiro de 2009, a Comissão da UA, em consulta com a Comissão Africana dos Direitos do Homem e dos Povos e o Tribunal Africano dos Direitos do Homem e dos Povos, deverá avaliar as implicações do Tribunal, uma vez munida de poderes para julgar casos de crimes internacionais, tais como genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Vide Parte I, Secção I.1. Acima

¹⁵⁶ Decisão sobre a Implementação da Decisão da Conferência da UA sobre o Abuso do Princípio de Jurisdição Universal, Assembly/AU/Dec. 214 (XII), 4 de Fevereiro de 2009.

- R4. Os Estados-membros da UA e UE que têm indivíduos suspeitos de crimes graves de preocupação internacional em prisão preventiva ou dentro dos seus territórios devem mover imediatamente uma acção judicial contra essas pessoas, salvo se decidirem extraditá-las ao território do país em que o crime tenha alegadamente ocorrido (Estado territorial), o Estado da nacionalidade do suspeito (Estado nacional do suspeito) ou o Estado da nacionalidade das vítimas (Estado nacional das vítimas) na condição de que este último estado manifeste a vontade e a capacidade de proceder a um julgamento justo e de acordo com as normas dos direitos humanos internacionais, e assegurar o respeito pelos direitos humanos dos detidos, garantidos ao nível internacional.
- R5. Para ajudar a assegurar o respeito pelos direitos dos detidos, esses Estados-membros da UA e UE, que são Estados partes à Convenção Contra a Tortura, de 1984 devem implementar na íntegra a Convenção, dentro dos seus respectivos ordenamentos jurídicos nacionais. Os Estados-membros da UA e UE que ainda não aderiram à Convenção, devem ser encorajados a fazê-lo e a admitir o direito da comunicação individual perante o Comité da ONU contra a Tortura.
- R6. No exercício da jurisdição universal em torno de crimes graves e de preocupação internacional, como o genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra ou torturas, os Estados devem ter em consideração a necessidade de se evitar situações que prejudiquem as relações internacionais amigáveis.
- R7. Sempre que as autoridades nacionais de justiça penal tenham iniciado investigações e recolhido provas convincentes de crimes graves de preocupação internacional, alegadamente cometidos no estrangeiro contra cidadãos não-nacionais por não-nacionais, e no qual o suspeito é um oficial estatal estrangeiro que exerce uma função de representação em nome do seu estado, essas autoridades deverão considerar abster-se de intervir, ao ponto de expor pública e indevidamente os suspeitos, comprometendo a sua reputação e estigmatizando-os, privando os seus direitos de serem presumidamente inocentes, até que sejam considerados culpados por um tribunal de justiça, e dificultando o exercício das suas funções oficiais.
- R 8. As autoridades nacionais de justiça penal que consideram exercer a jurisdição universal sobre indivíduos suspeitos de crimes graves de preocupação internacional têm a obrigação jurídica de tomar

em consideração todas as imunidades de que os oficiais estatais estrangeiros podem ter direito, ao abrigo do direito internacional, e são, por conseguinte, obrigados a não processar estes oficiais que gozam dessa imunidade.

- R9. Na acção judicial contra crimes graves de preocupação internacional, os Estados devem, como uma questão de políticas, dar prioridade à territorialidade como uma base da jurisdição, uma vez que tais crimes, enquanto constituem uma ofensa à comunidade internacional como um todo, transgredindo os valores universais, prejudica principalmente comunidades onde os crimes foram perpetrados, e viola não só os direitos das vítimas, mas também a reivindicação geral pela ordem e a segurança naquela comunidade. Por outro lado, o maior número de provas é normalmente encontrado dentro do território do estado do alegado crime.
- R10. As autoridades nacionais de justiça penal que consideram o exercício da jurisdição nacional, acreditam que o estado territorial ou o estado nacional dos suspeitos ou das vítimas está disposto e é capaz de mover uma acção judicial contra o acusado, em conformidade com as normas internacionais dos direitos humanos, eles devem revelar confidencialmente a acusação (ou qualquer instrumento que contenha as acusações), assim como todo o material evidencial ou comprovativo reunido perante as autoridades da justiça penal do estado concernente; juntamente com uma solicitação às autoridades para que investiguem os alegados crimes e, nos casos em que as provas implicam investigação, os suspeitos devem ser processados. Porém, nos casos em que as autoridades nacionais de justiça penal que consideram o exercício da jurisdição universal tenham sérios motivos para acreditar que o estado territorial e os estados nacionais dos suspeitos e das vítimas manifestam-se relutantes ou incapazes de processar o suspeito, e o suspeito é oficial de um estado estrangeiro, exercendo uma função de representação em nome do seu estado, essas autoridades devem explorar e emitir intimação para o suspeito comparecer ou uma medida equivalente, e não um mandado de captura, de modo a que o suspeito compareça no tribunal e produza, com a assistência do Conselho quaisquer provas ilibatórias em sua posse.
- R 11. Dada a complexa natureza dos crimes graves de preocupação internacional, tais como o genocídio, os crimes contra a humanidade, os crimes de guerra e torturas, os Estados-membros da UA e UE podem considerar uma legislação para especificar um nível de tribunal adequado, em que processos a respeito destes crimes devem ser julgados. Eles devem igualmente considerar a realização de cursos de formação especializados para o processo e julgamento destes crimes.

- R 12. Sempre que um Estado, quer por iniciativa própria, quer a pedido de um outro Estado, detenha uma pessoa suspeita por um Estado estrangeiro de um crime grave de preocupação internacional, deve-se ter em consideração o apelo feito em 2005¹⁵⁷ pelo “Institut de Droit International”, segundo o qual “qualquer Estado que tenha em Prisão Preventiva um alegado criminoso, ao ponto de depender única e exclusivamente da jurisdição universal, deverá considerar com cuidado e, conforme o caso, garantir qualquer pedido de extradição que lhe tenha sido submetido por um estado com implicações importantes, tais como a territorialidade ou nacionalidade com o crime, a ofensa ou a vítima, contando que esse estado é, sem dúvida, capaz e esteja disposto a intentar acção contra o alegado criminoso ou autor do delito”.
- R 13. Sempre que um estado detenha uma pessoa suspeita por um estado estrangeiro de um crime grave de preocupação internacional, alegadamente perpetrado neste último estado, e sempre que o primeiro estado considerar que este último é manifestamente relutante ou incapaz de conduzir um julgamento justo e de acordo com as normas dos direitos humanos internacionais e de assegurar o respeito pelos direitos humanos dos detidos garantido internacionalmente, este mesmo estado antes de rejeitar a extradição e exercer a jurisdição universal, deverá notificar o Estado requerente, através de canais diplomáticos, da sua decisão e tomar em consideração quaisquer representações feitas pelo último, em relação à condução da acção judicial e as condições de detenção naquele Estado.
- R 14. Sempre que um estado que tenha em Prisão uma pessoa suspeita por um Estado estrangeiro de um crime grave de preocupação internacional, extradita o suspeito para o Estado requerente, este último deverá informar o primeiro Estado numa base regular, dos progressos do processo penal.
- R 15. Os Estados-membros da UA devem considerar o estabelecimento de “Pontos de Contacto” judiciais com a Eurojust¹⁵⁸ com vista a explorar e consolidar a cooperação internacional em matéria de justiça Penal entre os Estados-

¹⁵⁷ Resolução III da Sessão Cracow do ‘Institut de Droit International’, Jurisdição Penal Universal em relação aos Crimes de Genocídio, Crimes contra a Humanidade e Crimes de Guerra”, In Institut de droit international, Anuário, Volume 71 (2006), Parte II, 297

¹⁵⁸ A EUROJUST é um organismo da UE criado em 2002, para estimular e melhorar a coordenação entre as autoridades de justiça penal dos Estados-membros no tratamento da investigação e acção judicial de crimes transfronteiriços, o terrorismo e o crime organizado, em particular, o tráfico de Drogas, a lavagem de dinheiro e o Tráfico de seres humanos. Este órgão acolhe reuniões entre investigadores e Pormotores de Justiça dos vários Estados-membros em torno de casos individuais, sobre questões de carácter permanente estratégico e sobre tipos específicos de criminalidade. Consulte www.eurojust.europa.eu. Para uma conta dos pontos de contacto do Eurojust judicial com estados terceiros, veja o relatório Annual da EUROJUST de 2007, 52. o único Estado-membro da UA que desejou um ponto de contacto, até o presente, é o Egipto.

membros da UA e UE. A UA poderá considerar a coordenação da nomeação de pontos de contacto judiciais, com um número adequado de estados prontos a representar os interesses das principais regiões de África, assim como um ponto de contacto da própria UA.

- R16. A rede de pontos de contacto da UE sobre o genocídio, os crimes contra a humanidade e crimes de guerra ¹⁵⁹ deve considerar a abordagem e o desenvolvimento de vias a seguir em relação às preocupações expressas pelos Estados-membros da UA a respeito do exercício da jurisdição universal sobre os cidadãos africanos, por parte de alguns Estados-membros da UE. A Rede da UE e a Comissão da UA devem considerar o estabelecimento de cooperação mútua neste sentido.
- R17. Os organismos específicos da UE devem auxiliar os Estados-membros da UA no reforço de capacidades em matéria jurídica, relacionada com crimes graves de preocupação internacional, como por exemplo, dentro do quadro da Parceria Estratégica África-UE. Essas questões podem incluir a formação em investigação e processamento de crimes ou criminalidade em massa, a protecção das testemunhas, o recurso a métodos forenses e não só.

ⁱ *Procurador-geral v Total SA e al.*, ILDC 748 (BE 2007), 28 de Março de 2007 e 29 de Outubro de 2008, Tribunal de Cassação (Bélgica).

ⁱⁱ Vede, *p.ex.* o réu Tadié, cujo caso na Alemanha foi transferido para uma acção judicial junto do ICTY.

ⁱⁱⁱ Vede *p.ex.* os réus Nahimana, Ruggiu, Bagasora, Ntuyahaga, Ndayambaje e Kanyabashi, cujos casos na Bélgica foram transferidos para acções judiciais junto do TPIR.

¹⁵⁹ Veja a Decisão 2002/494/JHA do Conselho, de 13 de Junho de 2002, que estabelece uma Rede Europeia de Pontos de Contacto relativamente a Pessoas responsáveis por genocídios, crime contra a humanidade e crimes de Guerra.
Versão 31 de Março de 09 (FINAL)

CONFIDENTIAL

2009

Relatório De Actividades Da Comissão De Implementação Da Decisão Da Conferência Acerca Do Abuso Do Princípio De Jurisdição Universal

União africano

União Africano

<http://archives.au.int/handle/123456789/3988>

Downloaded from African Union Common Repository