

Tribunal Penal Internacional: muito focado na África?

Kai Ambos*

Traduzido por Leandro Ayres França**

O Tribunal Penal Internacional (TPI) foi criado, em 2002, como uma corte permanente para a perseguição de crimes que afetem a comunidade internacional. No entanto, ele é cada vez mais criticado por seu atual foco na África subsaariana. A ameaça da União Africana de se retirar do TPI tornou essas críticas uma questão urgente.

Considerações preliminares

O Tribunal Penal Internacional de Haia foi criado pelo Estatuto de Roma, o qual entrou em vigor em 1º de julho de 2002. Contudo, o TPI somente se tornou realmente operacional quando os primeiros 18 juízes, o Procurador e o Secretário foram eleitos, no inverno de 2003. Nada menos que 122 Estados são hoje partes do Estatuto do TPI.

Depois de mais de dez anos em funcionamento, três vereditos foram proferidos: o julgamento do líder miliciano congolês Thomas Lubanga terminou, em 14 de março de 2012, com uma sentença de 14 anos de prisão; o julgamento do líder miliciano congolês Mathieu Ngudjolo, em 18 de dezembro de 2012, com sua absolvição; e, por último, mas não menos importante, a condenação do líder miliciano Germain Katanga, em 7 de março de 2014 – a aplicação da pena encontra-se pendente.

Certamente, porém, não falta trabalho ao TPI. Ele está literalmente inundado de denúncias (chamadas de “comunicações”) sobre supostos crimes – aproximadamente 10.000 delas, desde julho de 2002. Além disso, a Corte precisa decidir sobre difíceis questões legais preliminares, tais como proteção a testemunhas, emissão de mandados de prisão, o recebimento de denúncias e – uma tarefa particularmente demorada – a resolução quanto às solicitações de vítimas para participarem dos procedimentos.

O Gabinete do Procurador deu início a investigações formais envolvendo oito países (República Democrática do Congo, Costa do Marfim, Quênia, Líbia, Mali, Sudão/Darfur, Uganda e República Centro-Africana). Em três outros casos, as denúncias foram rejeitadas (Iraque, Palestina e Venezuela). Quatro procedimentos foram indeferidos, três concluídos e um caso foi declarado não admissível. Trinta e seis pessoas foram acusadas, nove acusações foram acolhidas e 29 mandados de prisão foram emitidos. Análises preliminares estão sendo realizados envolvendo mais nove países (Afeganistão, Geórgia, Guiné, Honduras, Colômbia, Comores, Nigéria, Coreia do Sul e Ucrânia) e, uma vez mais, a República Centro-Africana (desta vez, com relação a novos crimes desde setembro de 2012).

Críticas africanas

O motivo do atual descontentamento dos líderes africanos é a acusação do Presidente do Quênia, Uhuru Kenyatta, e do seu vice, William Ruto, perante o TPI em Haia. Kenyatta acusa o tribunal

* Professor de Direito Penal, Processo Penal, Direito Comparado e Direito Penal Internacional na *Georg-August-Universität Göttingen*; Diretor do recém-criado *Centro de Estudios de Derecho Penal y Procesal Penal Latinoamericano* (CEDPAL) e juiz do Tribunal Provincial de Göttingen (Landgericht).

** Doutorando e Mestre em Ciências Criminais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul; Advogado criminalista; Pesquisador do Grupo de Pesquisa Modernas Tendências do Sistema Criminal.

de racismo. Alguns Chefes de Estado e de Governo concordam e pedem um fim aos julgamentos de presidentes em exercício.

É realmente ruim para a reputação da Corte que todas as investigações que ela tenha formalmente aberto até agora sejam relacionadas ao continente africano. No entanto, a crítica de neocolonialismo, ou mesmo de racismo, é injustificada. Há substanciais razões factuais e legais para o presente foco da Corte. Todas as investigações atuais – com exceção da situação queniana – foram submetidas ao TPI pelos Estados interessados ou pelo Conselho de Segurança da ONU, com o consentimento dos Estados Partes africanos do TPI que são membros do Conselho.

Mesmo no caso queniano, ocorreram conversas, à época, entre o Gabinete do Procurador e o Governo nacional. Aqueles que hoje enfrentam processo, especialmente o Presidente Kenyatta, comprometeram-se a cooperar com o TPI durante a campanha eleitoral. Também deve ser lembrado que Governos subsaarianos envolveram-se em configurar o TPI de modo significativo, e, com 33 países, formar o mais amplo grupo regional dentre os Estados partes da Corte.

Além disso, africanos ocupam posições proeminentes do TPI: Fatou Bensouda, a Procuradora, é de Gâmbia; Phakiso Mochochoko, o Diretor da Divisão de Jurisdição, Complementaridade e Cooperação (Gabinete do Procurador), é de Lesoto. Cinco dos 21 juízes ativos do TPI são da África subsaariana.

A missão do tribunal – de processar os crimes internacionais mais graves e, assim, de dissuadir que esses crimes sejam cometidos no futuro – é também bem acolhida no continente, especialmente por organizações da sociedade civil. Ainda recentemente, 130 organizações não governamentais africanas reafirmaram seu apoio ao TPI e convocaram os Governos africanos a prestar mais apoio ao sistema em vez de considerar retirarem-se dele.

Contudo, evidentemente, espera-se que uma corte penal mundial conduza investigações em todo o mundo. As críticas provenientes da África devem, portanto, ser tomadas a sério.

Se o Quênia fosse realmente se retirar do Estatuto de Roma que criou o TPI, essa medida não faria qualquer diferença aos julgamentos já em andamento, mas o prejuízo político e os possíveis efeitos colaterais seriam imensos. Especialmente assim o seria, pois essa atitude poderia induzir à retirada de muitos outros países africanos – e talvez até de alguns países latino-americanos – da Corte. Outros países do Sul que consideram sua adesão talvez não mais o fariam. Ainda assim, apesar de tudo, um tal desenrolar parece improvável, apesar de o cenário ter sido discutido na cúpula extraordinária da União Africana (UA) em Addis Abeba, em outubro, e ter recebido muita atenção da mídia.

Em todo caso, permanece uma questão crucial como o TPI, seus Estados partes e o Conselho de Segurança da ONU lidam com o requerimento de imunidade para os chefes de Estado e de Governo em exercício. Enquanto tal imunidade beneficiaria principalmente Kenyatta e Ruto – mas também o Presidente do Sudão, Omar Al-Bashir –, qualquer decisão sobre essa questão iria além desses casos. Como essa imunidade é categoricamente descartada pelo Estatuto de Roma, esse pedido somente pode ser atendido pela ordem do Conselho de Segurança da ONU de que os julgamentos sejam adiados – inicialmente, por um ano, mas com a opção de extensão. Contudo, por boas razões, o Conselho de Segurança rejeitou, em novembro, o respectivo requerimento de alguns Estados africanos.

Novos tons conciliatórios

O TPI e seus Estados partes levam a sério as preocupações africanas. Isso fica evidente na correspondência entre a Presidência do TPI e os representantes da UA. Fica ainda mais evidente nas recentes decisões tomadas pela Procuradora e pelos Juízos de Instrução.

Em primeiro lugar, em 11 de março de 2013, a Procuradora Fatou Bensouda retirou as acusações interpostas contra Francis Kirimi Muthaura, um político queniano e amigo próximo do Presidente Kenyatta. Essa é a primeira vez em que ela demonstra distanciar-se explicitamente de seu antecessor, Luis Moreno Ocampo, cujos julgamentos ela herdou. Moreno Ocampo, muitas vezes, parecia mais interessado em fazer manchetes do que em alcançar resultados (ver D+C/E+Z 2012/01, p. 38). Ao retirar as acusações contra Muthaur, Bensouda provou que ela não somente difere de seu antecessor na atitude que toma em público.

Além disso, Bensouda concordou com a introdução de um Código de Conduta para o Gabinete do Procurador. Moreno Ocampo sempre resistiu a um tal código, ainda que ele se provasse útil. Dentre outras coisas, ele prevenirá investigações unilaterais – e, então, impedirá tendências supostamente racistas.

E mais: os Juízos de Instrução recentemente emitiram duas importantes decisões que sugerem um tratamento novo, mais generoso aos Estados africanos. Em setembro de 2013, o Juízo de Instrução II demonstrou clemência com relação à Nigéria como um Estado parte do Estatuto.

O contexto é que o Presidente do Sudão, Al-Bashir, que é objeto de um mandado de prisão do TPI, visitou a capital nigeriana Abuja em julho para acompanhar a cúpula da UA sobre AIDS, tuberculose e malária. Como um Estado parte do TPI, a Nigéria tinha a obrigação de seguir as instruções da Corte e prender Al-Bashir. Tal como outros países africanos, antes, a Nigéria, contudo, falhou em fazê-lo.

O Juízo de Instrução demonstrou clemência à Nigéria. Ele não acusou o País de violar o tratado do TPI ao não cumprir o mandado de prisão, tampouco ele encaminhou o caso ao Conselho de Segurança da ONU. Sua postura com relação a Chade e Malawi havia sido mais dura, quando, anteriormente, esses países falharam em prender Al-Bashir.

No caso atual, o Governo nigeriano salientou que não havia convidado Al-Bashir, que não exigiu tal convite para comparecer a uma reunião de cúpula da UA, em Abuja. Além do mais, uma vez que Al-Bashir deixou a cúpula mais cedo, o TPI aceitou o argumento da Nigéria de que as autoridades não tiveram tempo para executar a pretendida prisão.

Casos líbios

O Juízo de Instrução I recentemente reavaliou a situação na Líbia. Sua decisão pode ser interpretada como outra recente concessão às sensibilidades dos Governos africanos. Em fevereiro de 2011, o Conselho de Segurança havia instruído o TPI para investigar crimes internacionais cometidos na guerra civil da Líbia. Em junho de 2011, o Juízo de Instrução emitiu mandados para a prisão do ex-Chefe de Estado Muammar Gaddafi, de seu filho, Saif Al-Islam, e de seu antigo chefe de inteligência, Abdullah AlSenussi.

Ao passo que os processos contra Gaddafi pai foram baixados após sua morte, em outubro de 2011, Saif e Al-Senussi estão atualmente detidos na Líbia. O TPI escreveu às autoridades líbias diversas vezes, requerendo que ambos os homens sejam transferidos para Haia. Até o momento, os líbios têm-se recusado a fazê-lo. Eles destacam o princípio da complementaridade, o qual confere o direito prévio de julgar um crime ao Estado em que o crime foi cometido. Na sua perspectiva, o papel do TPI é somente de apoio e ele deve, portanto, deixar os procedimentos a cargo dos líbios.

Essa prévia jurisdição territorial, no entanto, aplica-se apenas se o país interessado está disposto e apto a conduzir procedimentos apropriados contra as pessoas acusadas. Em maio de 2013, isso foi contestado pelo Juízo de Instrução no caso de Saif Gaddafi, sob o argumento de que as investigações líbias não diziam respeito às mesmas acusações e de que a Líbia não estava apta para conduzir um julgamento adequado no momento.

Portanto, foi uma surpreendente reviravolta quando o mesmo Juízo (composto pelos mesmos juízes) decidiu, em 11 de outubro, que Al-Senussi não deve ser julgado no TPI porque as investigações líbias dizem respeito aos mesmos crimes e – mais importante – porque a Líbia estava tanto disposta quanto apta a conduzir um julgamento apropriado. Essa decisão parece especialmente desnorteante tendo em conta o sequestro do primeiro-ministro líbio, Ali Zeidan, pouco antes, e os subsequentes eventos de combates de milícia dentro e em torno de Trípoli. Muitos especialistas na Líbia consideram o sequestro e esses outros eventos como mais uma evidência de que o país é ingovernável atualmente.

Especialistas encontram muito pouca evidência para sustentar a opinião de que a Líbia possui um judiciário em funcionamento que possa executar a persecução. Em uma “Declaração” um tanto estranha, a juíza belga do TPI, Christine van den Wyngaert, embora concordando com a decisão de seu Juízo ao final, estranhamente sentiu-se obrigada, em função do rapto de Zeidan, a enfatizar a “precária situação da segurança” na Líbia, qualquer “deterioração maior” que pudesse impactar nos procedimentos legais relativos a Al-Senussi e, assim, afetar a habilidade da Líbia de levá-los a efeito.

Como consequência do protesto africano, o TPI também recentemente fez concessões no que diz respeito ao julgamento do Presidente Kenyatta, do Quênia. Discute-se se Kenyatta deve estar presente, em pessoa, por todo o julgamento em Haia. O Juízo de Julgamento em Primeira Instância é a favor desse tratamento, mas o Juízo de Recursos opõe-se a ele. Como resultado dessa discussão, os Estados partes alteraram o Regulamento Processual em sua última Assembleia, no fim de novembro de 2013, em Haia, permitindo ausência (parcial) sob certas condições.

Perspectiva

Apesar de todas as dificuldades, não se pode negar que o Tribunal Penal Internacional exerce papel importante no tratamento dos mais graves crimes nos termos do Direito Internacional. A escala e a complexidade dos julgamentos que conduz devem ser levadas em conta quando se avalia sua performance até o momento. Não há dúvidas de que o TPI é uma instituição indispensável na luta para acabar com a impunidade de perpetradores de graves crimes internacionais.

É necessário lembrar, naturalmente, que a Corte depende da boa vontade de seus Estados Partes e também de importantes Estados não signatários, como EUA, Rússia, China e Índia. Ela não tem mecanismos de execução próprios. Isso explica por que 11 de seus 29 mandados de prisão emitidos até hoje não foram ainda cumpridos. Se os Estados falham em prender e em entregar suspeitos ou se o Conselho de Segurança da ONU falha em agir nas denúncias, a Corte torna-se impotente e, no fim das contas, será desacreditada.

Universidade de Brasília – UnB

Reitor

Ivan Marques de Toledo Camargo

Vice-reitora

Sônia Nair Bão

Centro de Educação a Distância da Universidade de Brasília – CEAD-UnB

Diretora

Prof^a. Dra. Wilsa Maria Ramos
Athail Rangel Pulino Filho (*In memoriam*)

Coordenadora da Unidade de Pedagogia

Simone Bordallo de Oliveira Escalante

Gestor Pedagógico do Curso

Jean Lima de Assumpção

Gerente do Núcleo de Produção de Materiais Didáticos e Comunicação

Jitone Leônidas Soares

Web Designer

Fred Alves

Designer Instrucional

Arthur Colaço Pires de Andrade

Revisão

Luiza Kuwae

Projeto Gráfico e Diagramação

Carla Clen

Gerente do Núcleo de Tecnologia

Wesley Gongora

Gestão Ambiente Virtual de Aprendizagem

Wilson Santana

Desenvolvimento Web

Thales Birino

Help Desk

Alisson Longuinho

Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos – NEP-Ceam-UnB

Coordenadora

Nair Heloisa Bicalho de Sousa

Coordenador do projeto

José Geraldo de Sousa Junior

Revisoras técnicas do livro

Talita Tatiana Dias Rampin
Lívia Gimenes Dias da Fonseca

Esta publicação é resultado de iniciativa fomentada com verbas do projeto Marcas da Memória da Comissão de Anistia. Por essa razão, as opiniões e os dados contidos na publicação são de responsabilidade de seus organizadores e de suas organizadoras, bem como de seus autores e de suas autoras, e não traduzem opiniões do Governo Federal, exceto quando expresso em contrário.

As imagens que ilustram a publicação, incluindo a capa, são fotografias do período da ditadura civil-militar no Brasil e retratam momentos de violência e violações cometidos na e à Universidade de Brasília.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S725d

Sousa Junior, José Geraldo de.

O direito achado na rua : introdução crítica à justiça de transição na América Latina / José Geraldo de Sousa Junior, José Carlos Moreira da Silva Filho, Cristiano Paixão, Lívia Gimenes Dias da Fonseca, Talita Tatiana Dias Rampin. 1. ed. – Brasília, DF: UnB, 2015. – (O direito achado na rua, v. 7).

500 p.

ISBN 978-85-64593-32-9

1. Cidadania. 2. Direito. I. Silva Filho, José Carlos Moreira da. II. Paixão, Cristiano. III. Fonseca, Lívia Gimenes Dias da. IV. Rampin, Talita Tatiana Dias. V. Título.

CDU 342.71(7/8)
