



## JURISDIÇÃO UNIVERSAL E SUA APLICABILIDADE NO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

Frederico Ribeiro de Freitas Mendes<sup>1</sup>

Ana Carolina Rubim Rodrigues<sup>2</sup>

**Resumo:** O presente artigo tem como objetivo apresentar e conceituar o Princípio da Jurisdição Universal, estabelecendo um paralelo entre os casos mais importantes já julgados. Busca-se analisar se o referido princípio é aplicado pelo Tribunal Penal Internacional, especialmente em razão das limitações impostas pela própria estrutura do Tribunal Penal Internacional.

**Palavras-Chave:** Crimes de Guerra, Direitos Humanos, Jurisdição Universal, Soberania, Tribunal Penal Internacional.

**Abstract:** This has the propose to present and conceptualize the Principle of Universal Jurisdiction, establishing a parallel with the most important cases ever tried. The aim is to examine whether that principle is applied (or not) by the International Criminal Court, especially given the limitations imposed by the structure of the International Criminal Court.

**Key words:** Human Rights, International Crime Court, Universal Jurisdiction, War Crimes.

### 1. INTRODUÇÃO.

O presente trabalho tem como objetivo analisar a possibilidade do exercício legítimo da Jurisdição Universal pelo Tribunal Penal Internacional, especialmente na persecução penal de indivíduos que tenham cometido crimes de relevância para toda comunidade internacional.

<sup>1</sup> Especialista em Direito Público, Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Professor do corpo docente permanente da Universidade Extremo Sul de Catarinense (UNESC) e Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL), Analista Jurídico do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. E-mail: fredericorf@gmail.com.

<sup>2</sup> Bacharelanda em Direito pela Universidade do Extremo Sul Catarinense (UNESC) com intercâmbio universitário junto à Universidade de Coimbra – Portugal. Bolsista do Programa Ibero-americano do Banco Santander. E-mail: acrr002@gmail.com.

A ideia de Jurisdição Universal originou-se a partir da concretização dos novos paradigmas do Direito Internacional Público – concepção fruto da Paz de Vestfália e que vigorou até a contemporaneidade. Em um segundo momento, as atenções deixaram de ser voltadas exclusivamente aos Estados e as Organizações Internacionais e passaram a concentrarem-se no indivíduo como sujeito do Direito Internacional.

Dessa forma, pode-se dizer que humanização do Direito internacional é o pilar fundamental para o entendimento do Princípio de Jurisdição Universal e, principalmente, norteia o novo paradigma de atuação do Tribunal Penal Internacional, definindo-o, supostamente, como instituição naturalmente legitimada a realizar sua aplicação.

O Direito Internacional clássico visava o estudo das relações dos Estados entre si e com as demais pessoas do Direito das Gentes, concepção fundada na ideia de que a existência de um ordenamento jurídico transnacional serviria apenas aos interesses político-jurídicos de governos nacionais e não das sociedades por eles reguladas.

Este modelo – que se diga de passagem com roupagem e alma ultrapassadas – resultava na criação de barreiras para a persecução e responsabilização dos indivíduos por seus crimes, pois eles sequer eram sujeitos de direito, uma vez que eram considerados apenas procuradores dos interesses dos efetivos detentores da responsabilidade: os Estados.

A sociedade moderna, consequência fidedigna da globalização, não suporta o raciocínio de outrora, especialmente quando se fala de responsabilização por crimes de genocídio, terrorismo<sup>3</sup>, guerra e agressão (fatos corriqueiros em diversas localidades do globo). E principalmente, quando se entende que há a obrigação de proteger os direitos humanos (na esfera internacional) e os direitos humanitários, premissas que hoje são de maior destaque na operação jurídica.

Pretende-se demonstrar ainda, as dificuldades para a aplicação da Jurisdição universal pelo TPI, isso sem olvidar que um Direito Internacional incapaz de responsabilizar o indivíduo infrator por atrocidades cometidas no âmbito da sua

---

<sup>3</sup> Aqui vale uma importante nota: através da Lei n. 13.260/16, o Brasil tipificou o crime de terrorismo (arts. 2º a 6º). Ademais, impende destacar ser a Justiça Comum Federal competente para seu processamento e julgamento (inteligência dos art. 109, IV, da CR/88 e art. 11 da Lei 13.260/16).

aplicação, além de criar a sensação de impunidade perante a sociedade internacional, seria um choque frente a todos os avanços conquistados pós-Segunda Guerra.

## 2. JURIDIÇÃO UNIVERSAL.

O conceito geral de jurisdição precisa inicialmente ser compreendido para que, posteriormente, seja analisado o Princípio da Jurisdição Universal. Este conceito, por sua vez, encontra-se estritamente ligado com a definição do elemento “território”, sendo contraponto de destaque ao tratar-se de um princípio que, quando aplicado, ignora os limites territoriais. Logo, a terminologia jurisdição aqui abordada é fundada na capacidade decisória de um Estado ao conhecer conflitos levados até seus órgãos judiciais e a partir destes proferir decisões válidas.<sup>4</sup>

No ordenamento jurídico brasileiro, o conceito de jurisdição e soberania estão de certa forma equiparados, havendo uma relação direta entre eles. No Código de Processo Civil, Título II, Capítulo I, encontram-se descritos os limites da jurisdição nacional, verificando-se a forte presença dos Princípios da Territorialidade e da Nacionalidade nos fundamentos da norma.

No Direito Penal a jurisdição também atua como substituta das partes na resolução do conflito, constituindo-se monopólio exclusivo da justiça estatal no âmbito penal. A jurisdição penal, portanto, resguarda a sociedade dos efeitos da autotutela, que pode ultrapassar os limites dos direitos individuais em muito, resultando num desequilíbrio social que vem sendo ajustado desde a superação da Lei de Talião.<sup>5</sup>

Ainda, a Teoria Geral do Processo analisa a jurisdição como um exercício de poder para desenvolver uma atividade que visa a solução imparcial de conflitos dentro de determinada esfera de competência.<sup>6</sup> A jurisdição seria, dessa maneira, centralizada no poder estatal, confundindo-se constantemente com a própria competência dos julgadores.

Por outro lado, na esfera do direito internacional, a existência da competência – e aqui fala-se da competência territorial – é um desafio para a criação e manutenção de um direito que ultrapasse as fronteiras de ordenamentos jurídicos singulares e atue como um sistema supranacional. Irineu Strenger, entende ser imprecisa a utilização

---

<sup>4</sup> CRYER, 2007, pp. 37-38, tradução dos autores.

<sup>5</sup> NUCCI, 2014, p. 224.

<sup>6</sup> CINTRA, GRINOVER, DINAMARCO, 1990, p. 115.

dessas palavras, pois ora jurisdição significa a competência de um tribunal para julgar, ora representa os limites territoriais que o tribunal tem para agir.<sup>7</sup>

Outra vertente funde o conceito de jurisdição com soberania, problema bastante complexo a ser exaurido pelo Princípio da Jurisdição Universal, pois este nada mais é do que supressão e o afastamento da soberania de um Estado, ainda que de forma temporária e específica, para que se exercite a supremacia de um interesse comum a humanidade, e não interesses internos das nações. Logo, a soberania se confundiria com a personalidade jurídica do Estado, sendo sua essência e maior característica. Já a jurisdição seria as especificidades dessa entidade soberana, seus meandros, como direitos, liberdades e poderes.<sup>8</sup>

Apesar das diversas interpretações possíveis, não se pode limitar a jurisdição em sua definição mais comum de soberania, visão consideravelmente reducionista, a qual delimita sua capacidade e aplicabilidade. Isso porque a ideia de jurisdição não se aplica apenas a determinado Estado que tenha seu direito de exercício. Em contraponto, existem muitas circunstâncias, dependendo da sua natureza e especificidades no caso concreto, em que um Estado não possuirá o direito de regulá-la<sup>9</sup>. Neste aspecto, surge a jurisdição universal como elemento essencial, nos momentos em que a natureza da ação clama por algo que vá além das limitações conceituais preestabelecidas pelo direito interno e ainda não efetivamente reformuladas pelo Direito Internacional.

Nesse caminhar, passa-se a estar presente a correlação necessária entre jurisdição e o caso concreto, não mais intrinsecamente ligada ao território ou a soberania, mas sim aos valores jurídicos infringidos em determinadas situações. Ponto este, vale ressaltar, faz da jurisdição universal um princípio de direito internacional norteador, e não apenas um conceito de direito internacional absorvidos nas normatizações de direito interno.

A delimitação do tema jurisdição, de modo geral, e especialmente no âmbito do Direito Penal Internacional, parte do pressuposto da delimitação territorial como elemento fundante.<sup>10</sup>

Apesar do território ser um dos alicerces fundamentais do exercício do poder estatal, não é suficiente para atender a conflitos que se desenvolverem na

---

<sup>7</sup> STRENGER, 2003, p.21.

<sup>8</sup> BROWNLIE, 1997, p.106, tradução dos autores.

<sup>9</sup> JANKOV, 2005, p. 75.

<sup>10</sup> BROWNLIE, 1997, p.319, tradução dos autores.

circunscrição de determinado território, mas que tenham repercussão além deste, em especial, nos casos onde há consequências extraterritoriais.<sup>11</sup>

Existem duas vertentes distintas em relação à compreensão da jurisdição decisória no âmbito internacional. A primeira defende ser possível o Estado alegar sua competência (jurisdição) conforme lhe for conveniente, salvo se houver regra proibitiva. A segunda, proíbe o Estado de exercer sua capacidade jurisdicional livremente, fazendo-o apenas quando for previsto em normas internacionais.<sup>12</sup>

Contudo, a nova dimensão interpretativa de alguns princípios se faz necessária quando o tema incidir sobre o alargamento jurisdicional dos Estados. A aplicação do fundamento central, mais especificamente, a jurisdição universal, tanto enquanto instrumento de persecução penal, quanto como princípio interpretativo do Direito Penal Internacional, passa pela releitura de alguns princípios “clássicos” no Direito.

O primeiro, certamente é o Princípio da Territorialidade, ponto mais estável na discussão da jurisdição, pois estabelece a liberdade dos Estados para o exercício da jurisdição sobre os conflitos no seu território, desde que ao menos um dos núcleos constitutivos da ofensa tenha ocorrido dentro das fronteiras nacionais.<sup>13</sup>

Historicamente, entretanto, o que se percebe é a expansão deste caráter territorial, baseada na reformulação pelos Estados de seus próprios critérios de territorialidade, como o entendimento de que navios e aeronaves compõem o território nacional, por exemplo.

Dessa maneira, a territorialidade não pode ser absoluta na esfera do Direito Penal Internacional, haja vista que muitas vezes se faz necessária sua releitura para atingir os efeitos desejados pela norma, principalmente quando evidenciado a ausência de efeitos absolutos e conflitantes com a soberania territorial.<sup>14</sup> Consequentemente, em alguns casos, há a necessidade de relativização do Princípio da Territorialidade Penal quando está inserido na órbita internacional em decorrência

---

<sup>11</sup> Entende-se por jurisdição extraterritorial a aplicação da legislação penal brasileira aos crimes cometidos no exterior, na forma do art. 7º do Código Penal. Vale ressaltar que esta espécie de jurisdição adotada pelo ordenamento pátrio não se confunde com jurisdição internacional, conceito esse formulado originariamente por Grotius (*Das Leis de Guerra e Paz*, 1625), que defendia que os piratas eram inimigos de todos os seres humanos, e não apenas de suas vítimas, o que justificava que qualquer nação era legítima para capturá-los e puni-los, independente da jurisdição circunscrita na sua atuação. Ambos conceitos darão fundamento para a posterior elaboração da jurisdição universal.

<sup>12</sup> RYNGAERT, 2008, p. 21, tradução dos autores.

<sup>13</sup> CRYER, 2007, p. 40, tradução dos autores.

<sup>14</sup> BROWNLIE, 1997, p. 323, tradução dos autores.

do fato de ser de caráter internacional, de modo a afetar a comunidade transnacional como um todo.

Os Estados quando exercem sua jurisdição em assuntos além de suas fronteiras devem preservar não só os interesses do seu povo, mas de toda a humanidade. Ponto este, ressalta-se mais uma vez, não suprime sua soberania, mas apenas alarga suas obrigações enquanto garantidor de direitos, agindo este como agente de Direito Internacional e preservando os princípios fundamentais por este estabelecido em seu compêndio de normas.<sup>15</sup>

O segundo é o Princípio da Nacionalidade. Sua origem remonta a Bartolus, jurista medieval que desenvolveu a ideia na qual a lei estadual deveria obrigar os nacionais no exterior. Em decorrência do seu ponto de vista inovador para época, suas ideias são consideradas as primeiras manifestações da relativização da territorialidade em favor da jurisdição extraterritorial.<sup>16</sup> Jankov entende ser a nacionalidade uma base jurisdicional para as condutas extraterritoriais e um aspecto da soberania, pois o Estado fica apto a exercer seu controle sobre os nacionais mesmo além de sua esfera de competência originária. Logo, sua razão de ser reside principalmente na hipótese de impedimento constitucional de extradição de nacionais, presente em várias constituições, permitindo que o Estado embora impedido de extraditar, possa incriminar as condutas praticadas por seus nacionais no exterior, consideradas violações às normas internacionais.<sup>17</sup>

Nessa esteira, o princípio da jurisdição universal encontra-se estritamente vinculado à mudança do núcleo fundamental do direito internacional ocorrida na contemporaneidade. A Paz de Vestefália, resultado da Guerra dos Trinta Anos, trouxe o modelo clássico de Direito Internacional que coloca a soberania dos estados nacionais como objeto central do ordenamento jurídico transnacional. Esta concepção de direito internacional manteve-se hígida até início do século XX, quando a transição do centro de proteção voltou-se também para o indivíduo e não somente ao estado, como outrora.

Pela Jurisdição Universal, cada estado tem competência para julgar determinadas infrações que transcendem as fronteiras estatais. A base para isto é que

---

<sup>15</sup> ALMEIDA, 2009, tradução dos autores.

<sup>16</sup> RYNGAERT, 2008, p. 47, tradução dos autores.

<sup>17</sup> JANKOV, 2005, p. 100.

determinados crimes são considerados particularmente ofensivos à comunidade internacional em seu conjunto.

São duas as categorias, inicialmente, que pertencem claramente à esfera de jurisdição universal, estabelecendo-se a competência do Estado para processar os infratores e puni-los, condenados, independentemente do local de prática do crime e de qualquer vínculo ativo ou passivo de nacionalidade (do autor, vítima ou bem jurídico ofendido) ou de outros critérios de competência reconhecidos pelo direito internacional. Estes são a pirataria e crimes de guerra.

No entanto, há um crescente número de outros crimes que, por tratado internacional, podem estar sujeitos à jurisdição das partes contratantes, formando uma categoria distinta intimamente ligado ao conceito de jurisdição universal.<sup>18</sup>

Em breves linhas, entende-se por jurisdição universal o exercício da jurisdição por um Estado ou pela Corte Internacional de Justiça desconsiderando-se o princípio da territorialidade e da nacionalidade da vítima ou autor, ou mesmo qualquer outro nexos que vincule a corte julgadora com o crime *sob judice*. Isso se justificaria, em decorrência do vínculo necessário entre o crime e o julgador, uma vez que estaria caracterizado pela gravidade do delito e o resultado *erga omnes* de seus efeitos.

O Princípio da Jurisdição Universal concede jurisdição aos Estados sobre determinadas condutas que normalmente estariam fora de alcance do *ius puniendi*, mas, por serem estes atos considerados “matéria de interesse público internacional”, ultrapassam as barreiras da soberania em razão da persecução penal irrestrita<sup>19</sup>. Ou seja, justifica-se a jurisdição ainda que sem nenhum ponto de relação aparente entre o crime e o Estado de foro, seja o local da ação, a nacionalidade do suspeito ou da vítima ou algum aspecto direto da soberania nacional diretamente lesado<sup>20</sup>.

### 3. O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL.

---

<sup>18</sup> SHAW, 2008, p. 668, tradução dos autores. A crítica nesse aspecto reside no fato se tratado internacional está apto a criar tipos penais, ou seja, se enquadram substancialmente no conceito de lei formal.

<sup>19</sup> Irrestrita no sentido geográfico, tendo em vista necessidade de se garantir as normas processuais a serem observadas, independentemente do fato criminoso, relacionando-se ao direito penal do fato e não do autor.

<sup>20</sup> No Brasil, pode-se dizer, em breves linhas, que a jurisdição extraterritorial encontra respaldo no artigo 7º do Código Penal, especialmente no inciso II, alínea “a”, haja vista ser o Brasil signatário do Tratado de Roma (art. 5º, §4º, da Constituição Federal de 1988).

A criação do Tribunal Penal Internacional tem sua origem nos tribunais *ad hoc* da ex-Iugoslávia e Ruanda, criados por iniciativa do Conselho de Segurança da ONU na década de 90. A necessidade de se criar um tribunal permanente e competente para julgar crimes mais graves que afetam a comunidade internacional no todo se mostrou latente neste período, especialmente em decorrência da disseminação de crimes contra a humanidade, de genocídios e terrorismo.

A inconstância e a segurança jurídica relativa dos tribunais de caráter *ad hoc*, uma vez que são criados para e depois dos fatos criminosos, conforme dito, resultaram da necessidade de formação do TPI, com características de estabilidade e permanência. Esta estabilidade institucional e legitimidade traria como consequência uma garantia de decisões imparciais e respeito a anterioridade penal.<sup>21</sup>

O projeto do TPI desenrolou-se entre 1989 a 1994, quando a Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas concluiu os estudos do tema e o finalizou. No comitê preparatório *ad hoc*, em 1995, estabeleceu-se uma conferência diplomática (1996-1998), onde mais de 150 estados debateram ao longo de cinco semanas para, no fim, 120 assinarem o Estatuto de Roma. O Estatuto do TPI entrou em vigor em 1 de julho de 2002, tendo os primeiros 18 juízes sido eleitos em fevereiro de 2003.

A fundação de uma Organização Internacional como o TPI é de extrema relevância na história do Direito Internacional, pois é o primeiro tribunal internacional dotado de personalidade jurídica que, a despeito de ter sido criado por meio de Tratado, a amplitude de sua finalidade, indicaria uma efetividade *erga omnes*.

Não se pode ignorar que o TPI coexiste com Corte Internacional de Justiça, órgão integrante da estrutura da ONU e responsável por penalizar os Estados pelos mesmos atos sancionados aos indivíduos julgados pelo tribunal. Vale lembrar que apesar do TPI não ser órgão das Nações Unidas, ambos possuem uma relação de cooperação em suas atividades.

A estrutura do TPI organiza-se em um juízo de instrução, um juízo de primeira instância, o grau de recurso e um procurador. Cada órgão da instituição possui suas responsabilidades e competências claramente estabelecidas.

A Presidência administra de forma geral o Tribunal, exceto o escritório do procurador. Compõe-se por três juízes do Tribunal, eleitos para o cargo pelos demais, para um mandato de três anos.

---

<sup>21</sup> MACHADO, 2013, p. 226.

As divisões judiciais têm dezoito juízes distribuídos na Divisão de Pré-Julgamento, Divisão de Julgamentos e na Divisão de Apelações. A distribuição nas suas divisões é feita com base na natureza das funções de cada uma delas e nas características e histórico profissional destes juízes. O objetivo com isto é que cada divisão tenha um equilíbrio entre julgadores especializados em direito penal e internacional. O escritório do procurador recebe as denúncias a respeito de crimes circunscritos na jurisdição do Tribunal, para que avalie e investigue dando prosseguimento do caso perante o Tribunal.

O Procurador, chefe do escritório, é eleito pelos Estados Partes para um mandato de nove anos e possui dois Vice-Procuradores. Por fim, o Secretariado é responsável pela parte administrativa propriamente dita do Tribunal. Tem como chefia o principal oficial administrativo do Tribunal, além de responder hierarquicamente à autoridade do Presidente do Tribunal.<sup>22</sup>

Além destes, é composto por uma Assembleia de Estados Partes com poderes normativos. Os idiomas oficiais de trabalho são o chinês, espanhol, francês, inglês, árabe e russo. O Tribunal tem como sede a cidade de Haia-Holanda, o que não impede que se reúna em outros locais quando houver necessidade.

O objetivo nuclear do TPI é aplicar a lei (tratado) nos casos de prática, reiterada ou não, de crimes contra a humanidade, especialmente quando se verificar no caso concreto a possibilidade de impunidade em razão da omissão jurisdicional do Estado originalmente competente.

Entretanto, em razão dos Princípios da Subsidiariedade e da Complementariedade<sup>23</sup>, regras delimitadoras de atuação do TPI a uma “atividade secundária”, pretende-se resguardar e equilibrar o Princípio da Soberania dos países que aderiram o Tratado de Roma. Em outras palavras, a persecução penal realizada pelo TPI é lastreada pela ideia de *ultima ratio*, tornando-a insuficiente em determinados casos, especialmente naqueles onde a jurisdição nacional é utilizada como forma de subterfugio à aplicação da lei (tratado ou norma de *jus cogens*).

Como consequência lógica de sua finalidade, o Tribunal Penal Internacional, através dessa característica, visa, principalmente, a solucionar aquelas situações em

---

<sup>22</sup> Maiores detalhes em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Tribunal-Penal-Internacional/o-que-e.html> (Adaptado de <http://www.icc-cpi.int/>).

<sup>23</sup> BARROCA, 2013.

que os autores morais e materiais dos crimes contra a humanidade permanecem impunes por omissão do poder judicial dos Estados dos quais fazem parte.<sup>24</sup>

Neste ponto, existe o conflito aparente em como coordenar a ação dos tribunais internacionais com os nacionais em razão da sobreposição da soberania, na medida em de ambos se julgam competentes para analisar o mesmo fato, sem perder de vista a incoerência do critério hierárquico como forma de solucionar a lacuna. Cassese afirma não haverem regras internacionais gerais para resolver este obstáculo<sup>25</sup>, assim como também não há regras consuetudinárias internacionais para solucionar a jurisdição concorrente entre dois ou mais Estados resultantes da aplicação de distintos princípios, como a opção do elemento território por um Estado e da nacionalidade do indivíduo por outro.<sup>26</sup>

Quanto aos critérios de jurisdição adotados, importante mencionar que a jurisdição do Tribunal Penal Internacional define-se *ratione materiae* e destina-se aos crimes mais graves de repercussão internacional, como genocídio, crimes contra a humanidade, crimes de guerra e crimes de agressão (arts. 5ª ao 8º do ETPI). Também se inclui a *ratione temporis*, haja vista suas normas não retroagirem para fatos praticados anteriormente a data de entrada em vigor do Tratado de Roma (art. 11, item 1, do ETPI).

Ainda, é *ratione personae*, na medida que limita a jurisdição aos Estados partes do Estatuto, quer seja o território, embarcação ou aeronave onde foi cometido o crime, ou o Estado na nacionalidade do acusado (art.12 do ETPI).

Em relação a controversa questão da maioria para fins de aplicação da lei penal, no Tratado de Roma foi estabelecido que o TPI é competente para julgar pessoas maiores de 18 anos, estando excluída a responsabilidade criminal de pessoas jurídicas, como empresas transnacionais e dos próprios Estados (arts. 25º ao 28º do ETPI).

As análises das supostas violações podem ser requeridas pelo Procurador-Chefe, por um Estado signatário ou pelo Conselho de Segurança da ONU (art. 13º, ETPI). Nos termos do art. 15º do Estatuto, o Procurador-Chefe pode iniciar a investigação preliminar sem denúncia formal, a partir de informações que chegue ao

---

<sup>24</sup> MACHADO, 2013, p. 460.

<sup>25</sup> CASSESE, 2003, p.348, tradução dos autores.

<sup>26</sup> JANKOV,2005, p. 238.

seu conhecimento. A autorização para abrir o inquérito deve ser destinada ao juízo de instrução, o que impede a politização do impulso processual.

A denúncia, ato deflagrador da persecução naquele Tribunal, deve ser apresentada pelo procurador ao juízo de instrução, observando-se o Princípio do *Ne bis in idem*, presente no art. 20 do ETPI. A denúncia deve ser recusada e sua inadmissibilidade decretada, ainda que caiba recurso ou mesmo que o caso já tenha sido analisado pelo Estado *a quo*, se este mesmo estiver optado por não acusar, se o acusado já estiver sido julgado ou se o caso não for suficientemente grave.<sup>27</sup>

#### 4. PRINCIPAIS PRECEDENTES.

##### 4.1. Caso Eichmann.

Considerado como precursor moderno da aplicação prática do Princípio da Jurisdição Universal - mas nem por isso tão recente - tem-se caso “Eichmann”, cujas especificidades merecem destaques.

Adolf Eichmann, de nacionalidade alemã, atuou de forma decisiva na perseguição às minorias e judeus durante a Segunda Grande Guerra. Seu papel junto ao “Reich” era coordenar as atividades práticas de extermínio - chamada de “a solução final”-, pois era quem estabelecia as rotas dos trens encarregados de transportar pessoas até os campos de extermínios, em especial, os de Auschwitz, Treblinka, Birkenau.

Após o término da Segunda Guerra Mundial, Eichmann foi preso como um “soldado comum”, disfarçando-se das autoridades. Mudou de identidade por diversas vezes, mantendo em sigilo o posto que outrora ocupava, razão pela qual não se desconfiou de sua ligação direta com o Nazismo e os extermínios praticados durante o conflito.

Na década de 1950, Eichmann conseguiu fugir da prisão e deixou a Europa, estabelecendo-se ilegalmente na Argentina. Todavia, devido às atrocidades que cometera, as buscas para encontrá-lo não haviam cessado no velho continente.

Dessa maneira, Zvi Aharoni, agente do serviço secreto de Israel (Mossad), sem qualquer autorização do governo argentino ou de qualquer outra organização, após uma busca incessante, sequestrou Eichmann na Argentina e, após 9 dias de

---

<sup>27</sup> MACHADO, 2013, p. 468.

cativeiro, o recluso foi encaminhado, no dia 22 de maio de 1960, para Israel, local onde foi processado e sentenciado à morte por enforcamento no dia 15 de dezembro de 1960 (execução realizada em 31.05.1962)<sup>28</sup>.

Devido às peculiaridades do “caso Eichmann” passou-se a discutir o papel dos Estados na persecução dos crimes de lesa-humanidade e da soberania (limites territoriais) como supostos entraves à aplicação de uma Justiça Universal.

#### 4.2. Caso Pinochet<sup>29</sup>.

O General Augusto José Ramón Pinochet Ugarte governou o Chile no período compreendido entre 1973 a 1990. O regime ditatorial por ele estabelecido, através do golpe de estado em face do então presidente Salvador Allende, foi marco pela intensa perseguição política e supressão de direitos fundamentais.

A busca pela erradicação do Comunismo na América do Sul conhecida como “Operação Condor”, provocou a morte de diversas pessoas de diferentes nacionalidades, dentre elas, espanhola<sup>30</sup>.

Após a transição para o regime democrático em 1990, Pinochet manteve-se no cargo de Comandante das Forças Armadas do Chile e ainda foi eleito para o cargo de senador vitalício no ano de 1997, adquirindo, nesse ato, imunidade parlamentar.

Pinochet foi denunciado na Espanha pelo seu envolvimento no desaparecimento de cidadãos espanhóis na Argentina e no Chile, juntamente com o crime de tortura terrorismo e genocídio.

O juiz espanhol Baltasar Garzón recebeu a denúncia e invocou o Princípio da Jurisdição Universal em decorrência da natureza *jus cogens* dos crimes por ele

---

<sup>28</sup> A apreensão do criminoso nazista Eichmann por agentes israelenses na Argentina, em 1960, foi uma clara violação da soberania territorial da Argentina e um exercício ilegal de jurisdiction.israelense. Da mesma forma, a entrada não autorizada em um estado de forças militares de outro estado é claramente uma infração nos termos internacional lei (SHAW, 2008, p. 651, tradução dos autores).

<sup>29</sup> Não se pode deixar de mencionar, apesar de não ser objeto do presente estudo, a existência de doutrina especializada advogar a tese do “Caso Pinochet” não figurar como precedente para a Jurisdição Universal. Isso porque a decisão da *House Of Lords* foi lastreada, principalmente, nos direitos costumeiros. Nesse sentido: *For example, there is a misconception that the Pinochet case was predicated upon universal jurisdiction, when, in fact, the decision by the House of Lords was based upon the construction of English law and the Torture Convention, which the United Kingdom had ratified* (BASSIOUNI, 2015, p. 83, tradução dos autores). Ocorre que não se pode negar que o julgado ao menos reacendeu a discussão da aplicação do Princípio da Jurisdição universal no âmbito internacional.

<sup>30</sup> Segundo informações relatório *Retting* de 1996, 3.197 pessoas morreram ou desapareceram durante o regime ditatorial chileno (DAVIDSON, 2001, tradução dos autores).

supostamente perpetrados. Vale destacar que o caso Israel vs. Eichmann, acima citado, foi usado como precedente (em sede de *obiter dictum*) pelo juízo espanhol.

No ano de 1998, Pinochet viajou à Inglaterra, país em que sempre manteve relações amistosas desde a época do seu regime ditatorial, pois, historicamente, auxiliou os britânicos na Guerra das Malvinas.

Na oportunidade, o juiz espanhol Garzón solicitou ao governo britânico a extradição de Pinochet (na condição de senador) fundada na Convenção Europeia de Extradicação de 1957 e no próprio ordenamento jurídico inglês. Na oportunidade foi emitido um mandado internacional (*international warrant*), tendo sido o ex-governante preso e processado.

Em um primeiro momento<sup>31</sup>, o Tribunal de Divisão na Inglaterra decidiu que Pinochet era imune à extradição em razão da condição de ex-chefe de Estado que ostentava e também porque teria cometido crimes encampados por “atos oficiais”. Convém ressaltar que a mesma tese defensiva foi utilizada, sem sucesso, pela defesa dos acusados nos Tribunais “Ad Hoc” de Nuremberg e de Tóquio.

Na sequência, a *House of Lords* rejeitou o argumento de imunidade de jurisdição e afastou a tese dos “atos oficiais”, haja vista que o crime de tortura não pode ser considerado como um ato inerente às prerrogativas estatais. Entretanto julgamento foi anulado em razão da suspeição do *Lord Hoffman*.

Em um terceiro julgamento, a *House of Lords* novamente afastou os argumentos da imunidade de jurisdição e a tese dos “atos oficiais”, todavia fundamentou sua decisão na Teoria da Dupla Incriminação (*doublecriminality*) e limitou a aplicação dos crimes de tortura ao ano de 1988, data em que a Convenção Contra a Tortura foi incorporada pelo ordenamento inglês<sup>32</sup>.

Lado outro, o juiz espanhol Garzón reafirmou ao governo britânico que ainda recaia sobre Pinochet diversas acusações de torturas praticadas após o ano de 1988, de modo que decisão de extraditar ou não o ex-presidente foi delegada ao Secretário de Assuntos Inglês, cargo ocupado na época pelo Sr. Sack Straw.

Straw, inicialmente, mostrou-se favorável à extradição sustentando pela última decisão da *House of Lords* e a inexistência de imunidade de jurisdição, mas

---

<sup>31</sup> Sobre as especificidades do julgamento, conferir ALEBEEK, Rosanne Van. *The Pinochet Case: International Human Rights Law on Trial*. Oxford: 71 BYIL, 2000, pp. 29/70.

<sup>32</sup>

devido a avançada idade de Pinochet e seu debilitado estado de saúde, reviu seu posicionamento e autorizou o senador a retornar ao Chile.

Da conclusão do Caso Pinochet, desencadeou-se no âmbito do Direito Internacional a discussão sobre a aplicação do Princípio da Jurisdição Universal<sup>33</sup>, a indiferença da qualidade de oficial<sup>34</sup>, a discussão sobre o duplo processo e o *non bis in idem* e uma maior intensificação da persecução criminal internacional.<sup>35</sup>

## 5. JURISDIÇÃO UNIVERSAL E AS LIMITAÇÕES DO TPI<sup>36</sup>.

A Jurisdição Universal parte do pressuposto que os crimes de lesa-humanidade, tais como terrorismo, genocídio, desaparecimento forçado de pessoas ou grupos e etc., devem ser perseguidos pela comunidade internacional. A priori, o Estado onde ocorreu a grave violação dos direitos humanos deve tomar medidas para assegurar, evitar, remediar e reparar toda e qualquer violação grave e/ou sistemática aos direitos do homem, especialmente quando se tratar dos crimes previstos no art. 5º, item 1, do TPI, sob pena de responsabilização no âmbito internacional.<sup>37</sup>

Dessa maneira, o país do local onde o delito foi praticado é quem deve-se, primeiro, tomar providências legais e fáticas para a garantia dos direitos do homem, em decorrência do Princípio da Jurisdição Internacional (e não universal), pautado pelo Princípio da Subsidiariedade aplicado pelo TPI.<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> O Lord Millett entendeu no julgamento Pinochet ser aplicável a complementariedade do estatuto da *House Of Lord* por meio do *common law*. Ademais, afirmou que a competência da corte inglesa sempre terá caráter extraterritorial em relação aos crimes de jurisdição universal frente ao direito costumeiro internacional, incluindo a tortura sistemática em larga escala como um instrumento de política de um estado em que haja o reconhecimento do *estatus* de crime internacional, isso sob a ótica da jurisdição universal (BIANCHI, 1999, p. 245, tradução livre). Assim, o Lord Millett afirmou a existência da jurisdição universal em crimes contra a humanidade.

<sup>34</sup> *El arresto del general Augusto Pinochet en Inglaterra fue otra gran marca en la evolución de los criterios aceptados por la comunidad internacional acerca de las responsabilidades individuales de un " jefe de Estado" en el caso de ciertos niveles de violación de los derechos humanos* (BUSTAMANTE, 2002, p. 145, tradução dos autores).

<sup>35</sup> Exemplificando, tem-se os casos Rohr-Arriaza (crime de genocídio perpetrado contra a população maia na Guatemala entre 1960 e 1996), Ndombasi (prática de crimes contra a humanidade perpetrados no Congo), Ariel Sharon (massacre em campos de refugiados palestinos) e Bush (crimes cometidos durante a Guerra do Golfo de 1991). In: BRETT, 2008, tradução dos autores.

<sup>36</sup> Segundo relatório da Anistia internacional, mais de 125 países já autorizaram seus governos a aplicar, de alguma maneira, o Princípio da Jurisdição Universal (AMNESTY INT'L, 2012, p.8).

<sup>37</sup> A Responsabilidade para proteger (R2P) foi reconhecida pela Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas em 2005 (60/1. 2005 *World Summit Outcome*).

<sup>38</sup> A subsidiariedade da jurisdição internacional consiste no reconhecimento do dever primário do Estado em prevenir violações de direitos protegidos, ou, ao menos, reparar os danos causados às vítimas, para, somente após o fracasso, pode ser invocada a proteção a proteção internacional, devem, em geral, esgotar os meios ou recursos internos disponíveis para a concretização do direito protegido,

Noutra ponta, não se pode confundir o dever de *aut dedere autjudicare* (entregar ou processar) com o Princípio da Jurisdição Universal, ainda que haja uma área de sobreposição substancial entre eles.

Ambos são de caráter transnacional e tomam como ponto de partida a noção de que a justiça é melhor servida assegurando que os autores de crimes graves sejam levados a julgamento, se não em um fórum, então, em outro.

Uma diferença importante é que o leque de crimes abrangidos por princípios da Jurisdição Universal contemporâneos é consideravelmente mais estreito do que coberto por várias convenções *aut dedere*. Nesse ponto, fica evidente onde há maior abismo: a cláusula extraditar ou perseguir é normalmente estabelecida via tratado ou por meio de direito costumeiro internacional; a Jurisdição Universal é tida como unilateral, incondicionada a recusa de extradição até mesmo quando previsto em tratado.<sup>39</sup>

Superadas as delimitações estabelecidas no presente trabalho, pode-se dizer que o TPI adota a Jurisdição Universal como princípio base? A premissa pode parecer simples, mas, na verdade, pode implicar na reestruturação do modelo previsto para a Corte Internacional. Isso porque, se a Jurisdição Universal for aplicada, o TPI poderá julgar nacionais de qualquer país, ainda que não signatário do Tratado de Roma,<sup>40</sup> independentemente de sua nacionalidade ou do local da prática do crime.

Nesse caminhar, é possível delimitar três casos onde nacionais de países não signatários do Tratado de Roma podem ser julgados pelo TPI: na hipótese de um nacional de país não signatário cometer um delito em um país adepto ao TPI; na hipótese do estado não signatário e em razão das especificidades do caso, aceitar a competência do TPI; por último, quando, a pedido do Procurador-Chefe, for referendado pelo Conselho de Segurança da ONU.

O que se vê nesse aspecto é a dificuldade de aplicação irrestrita da Jurisdição Universal, em especial pela ausência de ratificação do estado e da nacionalidade do

---

param após o insucesso da tentativa nacional, buscar remédio no plano internacional. (RAMOS, 2012, p. 114).

<sup>39</sup> STEWART, 2015, p. 398, tradução dos autores.

<sup>40</sup> Deve ser esclarecido, a despeito das controvérsias, que, caso um crime seja praticado no território de qualquer estado signatário do Tratado de Roma por um nacional em que seu estado de origem não faça parte do TPI, ainda assim persistirá a competência do TPI.

autor dos fatos<sup>41</sup>, de modo que não vem sendo aplicada pelo TPI também por consequência lógica pela barreira criada pelo Princípio da Subsidiariedade.

Outro aspecto digno de nota, refere-se à possibilidade de aplicação da Jurisdição Universal por meio da celebração de tratados, entregando a jurisdição nacional ao TPI. Segundo Akande<sup>42</sup>, a hipótese aventada não possui respaldo legal, isso porque seu estatuto também é limitado pelo consenso dos estados-parte em razão da territorialidade ou nacionalidade, prevalecendo, primeiro, a cláusula perseguir ou extraditar. Ademais, vale dizer que não há precedente nesse sentido até o presente momento.

Ainda há um grande risco de existir tratamento desigual entre os estados que poderia levar ao aumento de tensões<sup>43</sup> ou mesmo a negociações entre eles, especialmente àqueles não integrantes do Estatuto de Roma, considerando que os crimes internacionais sujeitos à jurisdição universal nem sempre serão perseguidos na prática em razão da complementariedade do TPI.<sup>44</sup>

Por último, o Tribunal Penal Internacional por diversas vezes negou a aplicação da Jurisdição Universal em decorrência das razões já expostas. Contudo, no caso Al-Bashir<sup>45</sup>, a Corte, que se manifestou por provocação do Procurador-Geral com anuência do Conselho de Segurança da ONU, entendeu que sua jurisdição, nessa hipótese, estende-se a todos os países que participem daquela Organização Internacional, independentemente da nacionalidade do autor ou de fazerem parte do Tratado de Roma<sup>46</sup>.

A decisão no caso “al-Bashir” não aplicou de fato o Princípio da Jurisdição Universal, pois a Corte entendeu que sua jurisdição poderia ser estendida tão somente aos países signatários da Carta de São Francisco e não a todo e qualquer estado ilimitada territorialmente.

---

<sup>41</sup> Vale lembrar que os Estados Unidos da América não são signatários do Tratado de Roma. Ademais, por meio do *principal American Legal Objection*, reconheceu que qualquer julgamento de um nacional pelo TPI sem seu consenso configuraria ofensa ao Direito Internacional.

<sup>42</sup> 2003, pp. 621/623, tradução dos autores.

<sup>43</sup> As pressões entres estados, ainda que ilícitas, podem se dar através de fatores econômicos, embargos, rompimento das relações diplomáticas, represálias, etc.

<sup>44</sup> XAVIER, p. 395, 2006, tradução dos autos.

<sup>45</sup> Pela Resolução 1593/2005, do Conselho de Segurança da ONU, foi denunciada a situação de violação dos direitos humanos no Darfur, Sudão, pelo seu “presidente” Hassan al-Bashir. Destaca-se que o Sudão não faz parte do Tratado de Roma. Em 2008, o TPI aceitou o pedido do Procurador-Chefe, Luis Moreno-Ocampo, e emitiu o mandato de captura contra o Presidente do Sudão.

<sup>46</sup> DIMITRAKOS, 2014.

Ao arremate, não se pode perder de vista se tratar de uma decisão peculiar e inovadora no âmbito internacional pois, ao menos, superar o argumento da “não adesão ao TPI” pelo estado onde o acusado foi encontrado ou mesmo em relação a sua nacionalidade.

## 6. CONCLUSÕES.

A criação de um tribunal internacional com personalidade jurídica de direito internacional sem sombra de dúvidas revela um grave avanço no enfrentamento à impunidade e atrocidades cometidas pelo homem por todo o globo. Grandes críticas de outrora como a ausência da sua pré-existência em relação à prática do delito, efemeridade dos tribunais de exceção, julgamentos excessivamente políticos, dentre outras, foram superados por meio do Tratado de Roma.

Por outro lado, os contornos do Princípio da Jurisdição Universal, como foi demonstrado, não é um fenômeno tão recente na história do homem, pois surgiu como forma de combater a pirataria.

Mais recentemente, os casos Eichmann e Pinochet reacenderam a discussão sobre a aplicação da Jurisdição Universal no âmbito do Direito Internacional, ainda que tenha se mostrada frágil a sua utilidade nesses precedentes.

Vale acrescentar que a jurisprudência do TPI – até mesmo pelo tempo de atuação daquela Corte – está em constante evolução, mas que há ainda forte resistência na aplicação da Jurisdição Universal. Os fatos, conforme apontado, podem ser de diversas categorias: obstáculos nas relações estatais, a questão da nacionalidade do autor/vítima, o limite do território, as limitações impostas pelo Tratado de Roma, etc.

No caso al-Bashir, apesar das dificuldades em relação ao embate aparente entre a Jurisdição Universal e Complementariedade, foi encontrada uma solução, ainda que tímida, de aplicação da jurisdição do TPI em estados não signatários do Tratado de Roma (por recomendação do Conselho de Segurança da ONU), indicando uma evolução na sua jurisprudência

Deve-se, por fim, ser esclarecido que o presente estudo de forma algum buscou esgotar o tema ou apresentar a Jurisdição Universal como solução ideal para o sistema processual internacional, até porque, como qualquer instituto, não está

isenta de críticas, e sua utilização de forma desregulada poderia causar ainda mais violações em relação ao fim que ela se propõe.

## 7. REFERÊNCIAS.

AMBOS, Kai. **Punishment without a Sovereign? The *Ius Puniendi* Issue of International Criminal Law: A First Contribution towards a Consistent Theory of International Criminal Law.** *In: Oxford Journal of Legal Studies*, vol. 33. Oxford: Oxford University Press, 2013, pp. 293/315.

AKANDE, Dapo. **The Jurisdiction of the International Criminal Court over non-nations parties: legal basis and limits.** *In: Journal of International Criminal Justice.* Oxford: Oxford University Press, 2003, pp. 618/650.

ALEBEEK, Rosanne Van. **The Pinochet Case: International Human Rights Law on Trial.** Oxford: 71 BYIL, 2000, pp. 29/70.

ALMEIDA, Francisco António Ferreira. **Os crimes contra a humanidade no actual Direito Internacional Penal.** Coimbra: Almedina, 2009.

BARROCA, Natália. **O Princípio da Complementariedade Perante o Tribunal Penal Internacional: Proteção dos Direitos Humanos.** Juiz de Fora: Universo Jurídico, Juiz de Fora, 2013. Disponível em [http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/9440/o\\_principio\\_da\\_complementariedade\\_perante\\_o\\_tribunal\\_penal\\_internacional\\_protecao\\_dos\\_direitos\\_humanos](http://uj.novaprolink.com.br/doutrina/9440/o_principio_da_complementariedade_perante_o_tribunal_penal_internacional_protecao_dos_direitos_humanos). Acesso em: de 2016.

BASSIOUNI, Mahmoud Cherif. **Universal Jurisdiction for International Crimes. 42 Va. J. Int'l L. 81 2001-2002.** Disponível em: <https://www.copyright.com/ccc/basicSearch.do?operation=go&searchType=0&lastSearch=simple&all=on&titleOrStdNo=0042-6571>. Acesso em janeiro de 2016.

BIANCHI, Andrea. **Immunity versus Human Rights: The Pinochet Case.** Vol. 10. Itália: European Journal of International Law, 1999.

BRETT, Sebastian. **The Pinochet Effect. Ten Years on from London 1998.** Report of a conference held at the Universidad Diego Portales. Santiago: 2008. Disponível

em [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2628432](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2628432). Acesso em: março de 2016.

BROWNLIE, Ian. **Princípios de Direito Internacional Público**. Tradução 4<sup>a</sup>.ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1997.

BUSTAMANTE, Jorge A. **La paradoja de la autolimitación de la soberanía**. In: SILVA, Ricardo Méndez (Coord.). **Derecho Internacional de los derechos humanos**. Memoria del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.

CASSESE, Antonio. **International Criminal Law**. 1<sup>a</sup> ed. Nova Iorque: Oxford University Press, 2003.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo, GRINOVER, Ada Pellegrini, DINAMARCO, Cândido R. **Teoria Geral do Processo**. 7<sup>a</sup> ed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 1990.

CRYER, Robert. et. al. **International Criminal Law and Procedure**. 1<sup>a</sup> ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

DAVIDSON, J. **The Pinochet Precedent. Pushing Human Rights Standards in International Law**. Working Paper prepared for the Political Science Research Group of the University of South Carolina (2001). Disponível em: <http://rtsandsciences.sc.edu/poli/psrw/working.html>. Acesso em: março de 2016.

DIMITRAKOS, Dimitrios. **The principle of universal jurisdiction & the international criminal court**. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=2383587>. Acesso em março de 2016.

JANKOV, Fernanda Florentino Fernandez. **O Princípio da Universalidade da Jurisdição no Direito Internacional Penal: Mecanismo de implementação do Tribunal Penal Internacional**. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2005. Tese de Doutorado, Programa Pós-graduação em Direito do setor de Ciência Jurídicas da Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2005.

INT'L, Amnesty. **Universal Jurisdiction: A preliminary survey of legislation around the world**. United Kingdom: Printed by Amnesty International, International Secretariat, setembro de 2012.

MACHADO, Jónatas E.M. **Direito Internacional: Do Paradigma Clássico a Pós-11 de setembro**. 4ªed. Coimbra: Coimbra Editora, 2013.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 11.ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

RAMOS, ANDRÉ DE CARVALHO. **Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional**. 2ªed. São Paulo: Saraiva, 2012.

RYNGAERT, Cedric. **Jurisdiction in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

SHAW, Malcolm N. **International Law**. 6ª ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

STEWART, David. **Some Perspectives on Universal Jurisdiction**. In: NANDA, Ved P. *Universal Jurisdiction, It's back*. Nova Iorque: HeinOnline, 2015. Disponível em <https://www.copyright.com/ccc/basicSearch.do?&operation=go&searchType=0&lastSearch=simple&all=on&titleOrStdNo=0272-5037>. Acesso em: março de 2016.

STRENGER, Irineu. **Direito Processual Internacional**. São Paulo: LTR, 2003.

XAVIER, Phillipe. **The principles of universal jurisdiction and complementarity: how do the two principles intermesh?** In: BERNARD, Vincent. *International review of the Red Cross*. Cambridge: Cambridge Press, 2006, pp. 375/398.