

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

(MENSAGEM Nº 1.084/01)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, aprovado em 17 de julho de 1998 e assinado pelo Brasil em 7 de fevereiro de 2000.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado Nilmário Miranda

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete ao Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 1.084, de 10 de outubro de 2001, acompanhada de exposição de motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça e de parecer da consultoria jurídica do Ministério das Relações Exteriores, o texto em português do Estatuto do Tribunal Penal Internacional.

O tratado em consideração tem como objetivo instituir uma organização internacional dotada de jurisdição sobre crimes internacionais. Inicialmente, o Tribunal Penal Internacional (TPI) julgará casos de genocídios¹, crimes contra a humanidade² e crimes de guerra³ ocorridos após sua entrada em vigor, que

¹ No sentido da Convenção para a Prevenção e a Repressão do Crime de Genocídio (1948), já ratificada pelo Brasil, que inclusive prevê o julgamento desse crime por cortes penais internacionais (ver seu art. VI). Similar aos tipos penais brasileiros de genocídio como crime comum, militar em tempo de paz ou em tempo de guerra.

² Crimes de direitos humanos, como tortura, extermínio e escravidão, praticados em grande escala contra civis, em quadro de violações generalizadas (atos múltiplos) e sistemáticas (parte de política estatal ou organizacional). Protege bens que já estão consagrados no ordenamento brasileiro ou em tratados de direitos humanos por nós ratificados.

³ Fazem parte de antiga evolução do direito internacional relacionado com conflitos armados internacionais e não-internacionais. Nessa área o Brasil já ratificou mais de trinta e cinco tratados multilaterais, como as quatro Convenções de Genebra de 1949 e seus dois Protocolos Adicionais de 1977.

ocorrerá em momento posterior ao da sexagésima ratificação do referido Estatuto, conforme seu art. 126.

O rol de crimes previsto nesse Estatuto poderá ser alargado mediante propostas de alteração e de revisão, possíveis após sete anos de sua entrada em vigor (arts. 121 e 123 do Estatuto), que incluirá o crime de agressão (art. 5º, *d*, do Estatuto) e pode prever outros crimes, como terrorismo e tráfico internacional de entorpecentes. Contudo, tais alterações e revisões dependerão de nova ratificação estatal (arts. 121, §5º, e 123, §3º, do Estatuto).

II – VOTO DO RELATOR

O instrumento em análise representa um passo histórico na direção de relações humanas mais justas nos planos internos e internacional. Recheada de colônias, impérios, ditaduras, autoritarismo, regimes racistas, torturas, escravidão, ataques indiscriminados a populações civis, violações sexuais, desaparecimento forçado de pessoas, armas de destruição em massa, extermínios; recheada de atrocidades está a história humana, que quase com elas se confunde. Todavia, de maneira paradoxal, raramente os responsáveis por essas tragédias foram processados em razão de suas ações e omissões, pois em geral detêm considerável poder político, religioso, militar ou econômico. Diante o cômputo histórico de crimes, atônitos, poderíamos afirmar que o direito penal foi periférico.

A lógica do poder estatal ou a estrutura das relações internacionais na maioria das vezes foram débeis, por incapacidade ou carência de vontade, no manejo desses crimes que ofendem a consciência da humanidade. O século XX esboçou tentativas de mudar esse diagnóstico, ao mesmo tempo em que produzia grande número de conflitos armados e de vítimas decorrentes destes e de regimes autoritários. De um lado, sucessivos tratados foram sendo celebrados para limitar meios e métodos de combate, garantir tratamento humanitário em tempo de conflito armado, coibir genocídios e proteger e promover a dignidade humana a qualquer tempo. De outro, institucionaliza a esfera internacional a fim de implementar esses tratados, com organizações internacionais, cortes e órgãos de monitoramento.

Forma-se lentamente sistemas internacionais de garantias e do que pode ser chamado de um direito penal intercultural. Certas condutas humanas passam a ser ofensivas ao conjunto da humanidade por sua dimensão e natureza, sendo consideradas como crimes internacionais. Essa perspectiva faz

com que os Estados possam arrogar jurisdição sobre fatos que ocorram em outro território e sem participação de nacionais, como o Brasil prevê nos artigos no art. 7º, I, *d* (para genocídio), e II, *a* (obrigação baseada em tratados), do Código Penal, e na Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997 (para tortura). E, também, fomenta a proposição de tribunais penais internacionais, com ou sem sucesso, mas sempre parciais ou selecionados politicamente. Temos, assim, as fracassadas tentativas após a Primeira Guerra Mundial dos tratados de Versalhes (para julgar o Kaiser Wilhelm II) e de Sèvres (julgar otomanos pelo massacre dos armênios); depois houve os bem sucedidos, porém parciais, exemplos criados pelos vencedores da Segunda Guerra Mundial (Tribunais de Nuremberg e de Tóquio) e, afinal, os seletivos tribunais criados pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas na década de 90 (Tribunais da Ex-Iugoslávia e de Ruanda). Dessa forma, como menciona o professor Tarciso Dal Maso Jardim: “[...] a criação do TPI, mediante a participação equânime dos Estados em uma conferência internacional e não por ato unilateral do Conselho de Segurança ou de vencedores de conflitos, é um marco na história do direito internacional e da diplomacia”⁴.

O TPI consolida, mediante concepção democrática e desvinculada de situações concretas do passado, a repressão penal daqueles crimes internacionais já considerados como tais pela prática dos Estados.

A concepção desse TPI tem sido visto como uma proteção da soberania, pois se baseia no princípio da complementaridade de jurisdição e o correspondente direito de primeiro julgamento por parte dos Estados; organiza-se em torno de uma Assembléia dos Estados Partes; volta-se para a efetivação dos direitos humanos e direito internacional humanitário; além de prever no futuro a definição do crime de agressão.

O princípio da complementaridade está consagrado no preâmbulo, no art. 1º e no art. 17 do Estatuto de Roma. O preâmbulo não só afirma que *é dever de cada Estado exercer a respectiva jurisdição penal sobre os responsáveis por crimes internacionais*, como que o TPI *será complementar às jurisdições penais nacionais*. Esse sentido de complementar, também mencionado no art. 1º do Estatuto, está explícito em seu art. 17. Ao contrário de estabelecer a primazia da jurisdição internacional praticada por tribunais penais internacionais anteriores, o TPI, mediante um Juízo de Instrução⁵,

⁴ JARDIM, Tarciso Dal Maso. **O Que é o Tribunal Penal Internacional**. Brasília: Câmara dos Deputados, 2000, p. 18.

⁵ Ver art. 57 do Estatuto.

somente julgará se o Estado não teve vontade de agir (e. g., questão de impunidade ou de demora injustificada) ou é incapaz de fazê-lo (e. g., colapso total ou parcial da administração da justiça), além de ponderar se o caso é suficientemente grave. Não podemos esquecer, ainda, que as condições prévias do exercício dessa jurisdição serão, diante um Estado Parte, a de o crime ter sido cometido em seu território ou o acusado ter sua nacionalidade⁶.

Outra importante concepção é a da Assembléia dos Estados Partes⁷, que democraticamente elegerá os juizes, procuradores e secretários; bem como aprovará acordos chaves para o estabelecimento do TPI, como são os Elementos Constitutivos dos Crimes e o Regulamento Processual. A importância da primeira formação da Assembléia dos Estados Partes é redobrada, pois será a responsável pela aprovação de todos os instrumentos básicos para a vida institucional do TPI, além de possuir peso político para compor seus membros. Até o dia 17 de dezembro do corrente ano, quarenta e sete Estados já ratificaram o Estatuto, restando porém mais treze para entrar em vigor. E, pelos motivos de extrema relevância mencionados, os Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça taxativamente afirmaram: “O Brasil tem todo interesse em estar entre os membros fundadores do Tribunal Penal Internacional”⁸.

Assim, nosso voto é pela aprovação do texto do Estatuto de Roma, aprovado em 17 de julho de 1998 e assinado pelo Brasil em 7 de fevereiro de 2000, nos termos do projeto de decreto legislativo que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em

Deputado Nilmário Miranda
Relator

⁶ Ver art. 12 do Estatuto.

⁷ Ver art. 112 do Estatuto.

⁸ EM nº 00203 – MRE/MJ/2001, fls. 4.

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº, DE
(MENSAGEM Nº 1.084/01)**

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, aprovado em 17 de julho de 1998 e assinado pelo Brasil em 7 de fevereiro de 2000.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado o texto do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional aprovado em 17 de julho de 1998 e assinado pelo Brasil em 7 de fevereiro de 2000.

Parágrafo único. Serão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão ao referido acordo, assim como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em

Deputado Nilmário Miranda
Relator