



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA – UFPB
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS – CCJ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO – CAMPUS JOÃO PESSOA
COORDENAÇÃO DE MONOGRAFIA**

CAIO GUSTAVO DE ALMEIDA

**CONSELHO DE SEGURANÇA E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL À LUZ
DO CASO OMAR AL-BASHIR: COOPERAÇÃO OU CONFLITO?**

**JOÃO PESSOA
2022**

CAIO GUSTAVO DE ALMEIDA

**CONSELHO DE SEGURANÇA E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL À LUZ
DO CASO OMAR AL-BASHIR: COOPERAÇÃO OU CONFLITO?**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Dra. Alessandra Correia Lima
Macedo Franca.

**JOÃO PESSOA
2022**

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

A447c Almeida, Caio Gustavo de.

Conselho de segurança e o Tribunal Penal
Internacional à luz do caso Omar Al-Bashir: cooperação
ou conflito? / Caio Gustavo de Almeida. - João Pessoa,
2022.

63 f.

Orientação: Alessandra Correia Lima Macedo Franca.
Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ.

1. Caso al-Bashir. 2. Conflito. 3. Conselho de
Segurança. 4. Cooperação. 5. Tribunal Penal
Internacional. I. Franca, Alessandra Correia Lima
Macedo. II. Título.

UFPB/CCJ

CDU 34

CAIO GUSTAVO DE ALMEIDA

**CONSELHO DE SEGURANÇA E O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL À LUZ
DO CASO OMAR AL-BASHIR: COOPERAÇÃO OU CONFLITO?**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Graduação em
Direito de João Pessoa do Centro de
Ciências Jurídicas da Universidade
Federal da Paraíba como requisito parcial
da obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientadora: Dra. Alessandra Correia Lima
Macedo Franca

DATA DA APROVAÇÃO: 17 DE JUNHO DE 2022.

BANCA EXAMINADORA:

**Prof.^a Dra. ALESSANDRA CORREIA LIMA MACEDO FRANCA
(ORIENTADORA)**

**Prof. Me. MELISSA GUSMÃO RAMOS
(AVALIADORA)**

**Prof. Dr. SVEN PETERKE
(AVALIADOR)**

Aos meus avós, Adalberto Gustavo, Maria Alves, José de Almeida e Malvina Galindo, por serem fonte inesgotável de amor e cuidado, e me darem o que de mais valioso existe na terra: a minha família.

Em especial a Mãe Malvina, que nos deixou durante o processo de escrita desse trabalho, mas que certamente sorri comigo e intercede por mim onde quer que esteja.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por guiar sempre o meu caminho. Sinto que nunca estou só.

Aos grandes amores que tenho aqui na terra: Neldo, Glória e Heloísa. Só foi possível voar, porque eu sei que existe um lar sempre esperando por mim. Amo vocês.

A tia Fátima, por se doar tanto sem esperar nada em troca. Obrigado pela presença tão constante em minha vida e por ser esse exemplo vivo de honestidade e amor.

À minha família, grande e barulhenta, por todo amor e cuidado. Em especial a tia Dd e Hugo, pessoas que não mediram esforços para me apoiar nessa caminhada.

Ao grupo que deu uma nova cara à minha vivência na UFPB, meus amigos Bruno Rocha, Franklin Sóstenes, Gabriel Luna, Gabriel Toscano, Glaydson Júnior, João Gabriel Dias, Lucas Gabriel e Victor Rocha, pelo privilégio de conviver e aprender ao lado dessas figuras tão singulares. Que nossa amizade seja para todo o sempre.

Aos queridos amigos que encontrei na UFPB. Em especial Heloisa, Andrielly, José Vitor, Giovanna, Mhayra, Marília, Pedro, Amanda e Brenno. Levo comigo todos os momentos que vivemos juntos.

A Emanuela Bacurau, por ser tão presente mesmo que longe fisicamente. Desde 2015, não sei o que é ficar longe de sua amizade e sou grato a Deus por isso.

A Gabriel Ricardo, pessoa que me identifico tanto, pelas risadas diárias e pela força nos momentos difíceis.

A Luana, Nathalya e Sheyevellyn, minhas amigas de infância, por acreditarem mais em mim que eu mesmo. Sem a rede de apoio que vocês foram para mim, a caminhada seria bem mais difícil.

A Leandra e Júlya, pela amizade de tantos anos e por me incentivarem tanto. Levo comigo todos os momentos incríveis da nossa adolescência.

A Ana Paula, por sempre estar disposta a me escutar e lembrar a mim quem eu sou.

A todos os meus amigos, a quem represento nos nomes de Ivaldo, Ismael, Crisnanda e Maria Eduarda, por me aceitarem do jeito que sou e torcerem tanto pelo meu sucesso.

Ao meu eterno professor Edward Lemos, que infelizmente não está mais entre nós, pelo exemplo de ética e humanidade que nos deu ainda em vida.

A Alessandra Franca, minha orientadora, por tanto cuidado e por nunca ter negado viver inúmeras experiências acadêmicas junto a mim. Com ela, o meu caminho no direito internacional tem sido muito mais prazeroso. Obrigado por ter acreditado naquele menino que apareceu tão cheio de ideias e muita vontade de aprender em 2019.

A Ana Adelaide, que acreditou em mim no momento mais delicado da minha trajetória acadêmica e ressignificou, para mim, o curso de Direito. Obrigado por todos os conselhos e pela amizade, professora.

A Carol Sátiro, por ser uma docente tão humana e uma pessoa tão especial, por todo o carinho que sempre teve comigo.

A Renata Rolim, que com suas aulas abriu os meus olhos para coisas que estavam a minha frente, mas que, vivendo no automático, eu não me permitia perceber.

A Márcia Glebyane, exemplo de dedicação e amor pelo que faz, por todas as vezes que me auxiliou e me incentivou a perseverar.

A Lorena Freitas, quem tive o privilégio de conhecer melhor durante a monitoria de Direito Internacional Privado, por ser sempre tão solícita.

A Melissa e Sven, por terem sido tão gentis e aceitarem fazer parte desta banca.

A todos que compõem a 14ª Vara Cível da Capital do TJPB, em especial a Candice Bringel, a melhor preceptora que poderia existir. Obrigado por dar a mim um novo olhar para o serviço público, sempre insistindo para que eu pudesse dar o melhor de mim e ensinando-me tanto sobre o valor de uma prestação jurisdicional séria e voltada a atender a quem mais precisa.

À Procuradoria Regional Eleitoral da Paraíba, em especial à Dra. Acácia Suassuna, por todo o carinho e ensinamentos durante o meu estágio junto ao órgão.

A Henrique Marcos, Mamadu Seidi e Luísa Giannini, verdadeiras inspirações para mim no campo acadêmico, por todo o auxílio na construção deste trabalho.

À turma 2017.1, formada por pessoas tão diferentes e especiais. Certamente levarei lembranças por toda a minha vida.

Enfim, a todos que contribuíram para que eu chegasse até aqui. É impossível agradecer, neste espaço, a tantas pessoas especiais que conheci nesse caminho.

*Solo le pido a Dios
Que la guerra no me sea indiferente
Es un monstruo grande y pisa fuerte
Toda la pobre inocencia de la gente (Mercedes
Sosa, 1982)*

RESUMO

O Conselho de Segurança da ONU e o Tribunal Penal Internacional são duas instituições que à primeira vista parecem atuar em campos diversos: política e direito. Usando como substrato o caso Omar al-Bashir, ex-presidente do Sudão, que teve origem na primeira remessa de uma situação por parte do CSNU ao TPI, serão analisadas as relações entre as referidas instituições de modo a evidenciar o inevitável entrelaçamento entre ambas. O caso gerou intensa repercussão na comunidade internacional, visto que foi a primeira vez que um Chefe de Estado em exercício teve mandado de prisão expedido pelo TPI, mesmo não sendo o Sudão um Estado-parte do Estatuto de Roma. Em vista disso, fez-se um estudo do Estatuto de Roma a fim de identificar as intersecções entre os dois órgãos no instrumento normativo e como caminho natural foram enfrentadas questões relacionadas ao caso, como as imunidades de Chefes de Estado e Governo e o dever de cooperação dos Estados com o Tribunal, além de reflexões sobre suposta seletividade do Tribunal Penal Internacional em direção ao continente africano. Concluiu-se que as circunstâncias do caso ultrapassaram as barreiras da juridicidade, transformando-se em conflito de narrativas e que os poderes atribuídos ao CSNU pelo Estatuto de Roma têm se demonstrado de alguma forma prejudiciais ao próprio funcionamento e legitimidade do TPI.

Palavras-chave: Caso al-Bashir. Conflito. Conselho de Segurança. Cooperação. Tribunal Penal Internacional.

ABSTRACT

The UN's Security Council (UNSC) and the International Criminal Court (ICC) are both institutions that at first glance seem to act in multiple fields: politics and law. Adopting as basis the case of Omar Al-Bashir, Sudan's ex-president, that took root on the first remittance of a situation by means of the UNSC to the ICC, it will be analyzed the relationships between the mentioned institutions in order to point out the inevitable interlacing between them both. The case stemmed intense repercussions inside the international community, since it was the first instance of an acting Head of State to have an arrest warrant issued by the ICC, even though Sudan was not a State Party to the Rome Statute. By virtue of this, it has been made a case study of the Rome Statute in pursuit of identifying the intersections between the two parts in the normative instruments and as natural procedure, issues related to the case were faced, such as the immunity of Heads of State and Government, and the duty of aid of the States to the Court, as well as observations about the supposed selectiveness done by the International Criminal Court towards to the african continent. It is thus established that the case's circumstances surpassed the boundaries of legality, itself becoming a narrative struggle and the rulings attributed to the UNSC by the Rome Statute have been displaying themselves in a detrimental way to their own functioning and the ICC's legitimacy.

Key-words: al-Bashir case. Conflict. Cooperation. International Criminal Court. Security Council.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CCRSN – Conselho de Comando Revolucionário para a Salvação Nacional

CDI – Comissão de Direito Internacional

CIJ - Corte Internacional de Justiça

CPJ I – Câmara de Pré-Julgamento I

CSNU – Conselho de Segurança das Nações Unidas

CVDT - Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados

ELPS – Exército de Libertação do Povo Sudanês

ER – Estatuto de Roma

ICID – Comissão Internacional de Inquérito sobre Darfur

ICTR – Tribunal Penal Internacional para Ruanda

ICTY – Tribunal Penal Internacional para a antiga-Iugoslávia

MALS – Movimento Armado pela Libertação do Sudão

MLPS – Movimento de Libertação do Povo Sudanês

ONU - Organização das Nações Unidas

TPI – Tribunal Penal Internacional

UA – União Africana

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL E O CONSELHO DE SEGURANÇA	15
2.1 DO CONSELHO DE SEGURANÇA	15
2.2 CONSELHO DE SEGURANÇA E A TRIBUNAIS PENAS INTERNACIONAIS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS	16
2.3 DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL	19
2.4 ESTATUTO DE ROMA E AS INTERSECÇÕES ENTRE O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL E O CONSELHO DE SEGURANÇA	22
3 CASO AL-BASHIR: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA	27
3.1 A INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONFLITO E A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA	31
3.2 DO CASO NO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL	35
4 REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE CSNU E TPI E SEUS IMPACTOS	37
4.1 SOBRE A ATUAÇÃO TENDENCIOSA DO TPI	37
4.2 SOBRE AS IMUNIDADES DOS CHEFES DE ESTADO E GOVERNO	43
4.3 SOBRE O DEVER DE COOPERAR	51
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	57

1 INTRODUÇÃO

O equilíbrio de poderes do pós-guerras possui no Conselho de Segurança uma bela representação. O órgão da Organização das Nações Unidas, criado com a função precípua de manutenção da paz e segurança internacional, tem uma íntima relação com a tentativa de instituir uma Justiça Penal Internacional, fruto da necessidade de dar uma resposta às grandes ofensas à humanidade. Os dois tribunais ad hoc, para Ruanda e para a ex-Iugoslávia, criados a partir de resoluções do Conselho de Segurança, ilustram bem os laços dessa relação. A criação do Tribunal Penal Internacional teria mantido essa relação no pano de fundo.

Os dois órgãos - um de natureza jurisdicional e outro de ordem política - seguem em paralelo suas atividades que de tempos em tempos se aproximam e se encontram. A intersecção entre eles suscita muitos debates. É preciso, então, refletir sobre o impacto dessa relação. O caso Omar al-Bashir, que tem como réu o ex-presidente do Sudão, e que representa a primeira vez que o CSNU fez uso da prerrogativa de submeter uma situação ao TPI é emblemático para analisar diversos aspectos da relação, como a questão da imunidade dos Chefes de Estado e do dever de cooperar dos Estados não vinculados ao Estatuto de Roma.

O trabalho parte da seguinte pergunta: as relações entre CSNU e TPI no caso al-Bashir, manifestam cooperação ou conflito? Até que ponto a atuação do Tribunal é influenciada pela dinâmica política do CSNU?

O método adotado neste trabalho privilegia a indução, já que usa um caso concreto para estudar questões gerais. O ponto de partida é o estudo institucional-normativo do TPI e do CSNU, passando pela análise de caso. Tendo construído o caminho para um estudo mais aprofundado, passa-se a responder ao problema central. Muito embora seja um trabalho que se situa no âmbito do Direito Internacional Público, o trabalho não se fixa às disposições legais, fazendo uma análise tangencial sobre aspectos sociológicos. Como procedimentos metodológicos, foram feitas leitura e análise de instrumentos normativos, bem como o levantamento de bibliografias diversas, para construir um raciocínio capaz de responder ao questionamento levantado.

Com o objetivo de responder ao problema, percorre-se um caminho que corresponde aos capítulos da presente monografia. No primeiro capítulo, são tecidos

apontamentos sobre as instituições CSNU e TPI, destacando quais as suas funções, composições e desafios na ordem internacional, bem como os pontos de convergência entre os dois órgãos no texto do Estatuto de Roma - tratado criador do TPI.

No segundo capítulo, o trabalho analisa o conflito existente na região de Darfur, palco dos conflitos que originaram o caso Omar al-Bashir, a partir da década de 50, para que o leitor possa se situar do contexto histórico em que os fatos se inserem. Além disso, mostra-se como o caso chegou ao *status* de internacional e qual foi o papel do CSNU perante a situação em Darfur, bem como a resposta do Tribunal Penal Internacional

No terceiro e último capítulo, são feitas reflexões sobre as imunidades concedidas aos Chefes de Estado e Governo, o dever de cooperar e a suposta parcialidade com que atua o TPI, que oferecem pistas para a resposta lançada como problema deste trabalho monográfico.

Apesar da singela dimensão de uma monografia, o principal objetivo a longo prazo é corroborar para a consolidação de dois dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável que servem de norte para as ações globais, o ODS 16 (paz, justiça e instituições eficazes) e o ODS 17 (parcerias e meios de implementação). Nesse sentido, vamos começar conhecendo as referidas instituições.

2 CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE A RELAÇÃO ENTRE O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL E O CONSELHO DE SEGURANÇA

2.1 DO CONSELHO DE SEGURANÇA

O Conselho de Segurança faz parte da estrutura permanente da ONU, tendo sido criado no mesmo momento da própria Organização, com a Carta da ONU. Trata-se de um órgão que tem como função precípua zelar pela “manutenção da paz e da segurança internacional”, nos termos do art. 24, parágrafo 1º, da Carta da ONU (ONU, 1945). O CSNU é composto por 15 membros, entre eles 5 permanentes (China, EUA, França, Reino Unido e Rússia). Os membros permanentes possuem o famigerado poder de veto, que significa a possibilidade de impedir o andamento de uma resolução por mera liberalidade individual. Ou seja, para que uma resolução seja aprovada, o grupo de países deve ser unânime quanto à sua aprovação.

O poder de veto, desde sempre, sempre suscitou inúmeros debates quanto à sua legitimidade numa ordem internacional democrática. Simpson (2004, pag.49) afirma que a posição de hegemonia ocupada pelas grandes potências gera imunidade para essas. É o que o autor chama de hegemonia legalizada: uma condição em que privilégios de determinados Estados estão positivados na norma internacional. A arquitetura do sistema penal internacional, então, tem como pressuposto a desigualdade. Nos dizeres de Giannini (2017, pág. 18), existe um cenário onde as potências desfrutam de uma posição privilegiada, uma vez que detêm a autoridade sobre o regime do direito penal internacional, o que implica em sua autoimunização.

Ao observar os fenômenos recentes no que tange à política internacional¹, vê-se claramente que o ideal de processo decisório democrático preconizado pela criação da ONU encontra grande impasse no poder de veto. Nos parece que é hora de repensar essa regra, principalmente porque tem causado desequilíbrios e insatisfações com a própria ONU. Além disso,

¹ A mais recente polêmica em relação a essa prerrogativa ocorreu no contexto do conflito entre Rússia e Ucrânia. No fim de fevereiro, a Rússia vetou uma resolução que condenava a ofensiva russa à Ucrânia – que persiste até hoje. Para mais informações sobre o teor da Resolução, acessar: <https://news.un.org/pt/story/2022/02/1781042#:~:text=O%20Conselho%20de%20Seguran%C3%A7a%20da,que%20tem%20poder%20de%20veto.>> Acesso em 10 Mai. 2022.

A sociedade em que foi amoldada a ONU não existe mais. Da concepção do Direito Internacional Clássico até nossos dias, ocorreram várias transformações: passou-se por uma reformulação da ordem internacional no mundo Pós-Segunda Guerra, de onde emergiam novos atores centrais com a multiplicação dos Estados e a afirmação das organizações internacionais; ampliaram os temas da agenda internacional; novos atores como ONGs e instituições transnacionais passaram a invocar direitos e cobrar deveres no plano internacional, consubstanciaram-se novos mecanismos de aplicação das regras jurídicas com a jurisdicionalização da sociedade internacional; estabelecem-se novos paradigmas nas relações internacionais que passam a imprimir uma transmutação das regras entre os poros e as fissuras na película de soberania dos Estados e, em razão disso tudo, ampliam-se as fontes de produção normativa no plano internacional (MENEZES, 2010, pág. 218).

Fato é que mesmo com todas as contradições e assimetrias advindas dessa prerrogativa, o poder de veto continua existindo e impacta de forma bastante significativa na estrutura do direito penal internacional.

2.2 CONSELHO DE SEGURANÇA E A TRIBUNAIS PENAIIS INTERNACIONAIS: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

A relação do CSNU com os tribunais penais na ordem internacional é antiga. O órgão instituiu, via resolução, dois tribunais internacionais para julgar crimes contra a humanidade, a saber: o Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia (ICTY-1993) e o Tribunal Penal Internacional para a Ruanda (ICTR-1994)². O contexto de criação desses tribunais foi o pós-Guerra Fria, quando as resoluções 827 e 955 tornaram realidade a possibilidade de estabelecer mecanismos jurídicos de proteção e responsabilização a nível internacional dos responsáveis pelas atrocidades. Trata-se dos Tribunais Penais *ad hoc*, também conhecidos como tribunais internacionais de segunda geração (NOUWEN, 2006, pág. 210).

² Vale deixar claro que embora o CSNU não tenha criado os Tribunais de Nuremberg e Tóquio, houve desde cedo uma discussão, no âmbito da ONU, em torno da ideia de criação de um tribunal penal internacional através de um tratado, medida frisada em 1948 com a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio. Na época, a ONU solicitou à Comissão de Direito Internacional a elaboração de um Estatuto de um Tribunal Penal Internacional (FARIAS, 2017). Os tribunais de primeira geração, como são conhecidos, contribuíram para internacionalizar a repressão de crimes mais graves, mas também para formular tipos penais internacionais, que até hoje existem inclusive no Estatuto de Roma.

No caso do primeiro tribunal, o Penal Internacional para a ex-Iugoslávia, a ideia de um órgão jurisdicional que apurasse a responsabilidade criminal dos indivíduos envolvidos nas violações de direitos humanos cometidas no território da Bósnia e Herzegovina tomou força diante da comunidade internacional após os crimes terem sido divulgados amplamente pela mídia. Não só as atrocidades foram determinantes para a reação internacional, mas também a localização em que os crimes ocorreram: próximo às capitais europeias (SEIDI, 2018, pág. 24).

Naquele contexto, a Resolução 790 (1992) criou uma comissão de especialistas para examinar e analisar toda informação enviada sobre a quebra com as Convenções de Genebra, bem como outras de direito humanitário. A Comissão, em seus relatórios, se referiu à presença de diversos tipos de crimes como homicídios, limpeza étnica, tortura, estupro, pilhagens, destruição de propriedades privadas e do patrimônio cultural (FARIAS, 2020, pág. 18).

Em virtude disso, o CSNU manifestou ter o compromisso de criar um tribunal para julgar as violações ocorridas naquele território. Em 25 de maio de 1993, a Resolução 827 (1993) assim o fez. Vejamos um trecho do documento:

[...]

Declarando-se, uma vez mais, seriamente alarmado com as informações que continuam a dar conta de violações flagrantes e generalizadas ao direito internacional humanitário no território da ex-Iugoslávia e, nomeadamente, na República da Bósnia-Herzegovina, particularmente com as informações sobre mortes massivas, detenções e violações massivas, organizadas e sistemáticas de mulheres, bem como da prossecução na prática da limpeza étnica, nomeadamente com o objetivo de adquirir e conservar um território; Constatando que tal situação continua a representar uma ameaça à paz e à segurança internacionais;

[...]

Ficou decidido, através da Resolução n.º 808 (1993), criar um tribunal internacional para julgar as pessoas responsáveis por violações graves do direito internacional humanitário cometidas no território da ex-Iugoslávia a partir de 1991 (CSNU, 1993, tradução nossa³).

³ “[...]”

Expressing ce again ils grave alarm at continuing reports of widespread and flagrant violations of international humanitarian law occurring within the territory of the former Yugoslavia, and especially in the Republic of Bosnia and Herzegovina, including reports of mass killings, massive, organized and systematic detention and rape of women and the continuance of the practice of "ethnie cleansing", including for the acquisition and the holding of territory.

Determining that this situation continues to constitute a threat to international peace and security

[...]

Em 1994, o CSNU reagiu às violações de direitos humanos ocorridas no território da Ruanda naquele mesmo ano. Estima-se que entre 500.000 e 1.000.000 de pessoas da tribo Tutsi foram exterminadas (FARIAS, 2020, pág. 18). De forma semelhante ao TPIL, o CSNU estabeleceu uma Comissão, que recomendou a instituição do tribunal em razão da gravidade dos crimes, e assim ocorreu. A Resolução nº 955 assim invocou novamente a proteção da paz e da segurança internacional.

[...]

Expressando mais uma vez sua séria preocupação com os relatórios que indicam que o genocídio e outras violações sistemáticas, generalizadas e flagrantes do direito internacional humanitário foram cometidos em Ruanda,

Determinando que esta situação continua a constituir uma ameaça à paz e segurança internacionais,

[...]

Agindo sob o Capítulo VII da Carta das Nações Unidas,

1. Decide (...) estabelecer um tribunal internacional com o único propósito de processar pessoas responsáveis por genocídio e outras graves violações do direito internacional humanitário cometidas no território da Ruanda e cidadãos ruandenses responsáveis por genocídio e outras violações cometidas nos Estados vizinhos, entre 1 de janeiro de 1994 e 31 de dezembro de 1994 e, para este fim, adotar o Estatuto do Tribunal Penal Internacional para Ruanda (CSNU, 1994, tradução nossa⁴).

Por terem sido criados via resolução do CSNU, os tribunais ad hoc funcionavam como verdadeira extensão do próprio Conselho, que usou a prerrogativa concedida pela Carta da ONU de garantir a paz e a segurança internacionais. Há

Reaffirming in this regard its decision in resolution 808 (1993) that an international tribunal shall be established for the prosecution of persons responsible for serious violations of international humanitarian law committed in the territory of the former Yugoslavia since 1991".

⁴ *"Expressing once again its grave concern at the reports indicating that genocide and other systematic, widespread and flagrant violations of international humanitarian law have been committed in Rwanda,*

Determining that this situation continues to constitute a threat to international peace and security,

(...)

Acting under Chapter VII of the Charter of the United Nations,

1. Decides (...) to establish an international tribunal for the sole purpose of prosecuting persons responsible for genocide and other serious violations of international humanitarian law committed in the territory of Rwanda and Rwandan citizens responsible for genocide and other such violations committed in the territory of neighbouring States, between 1 January 1994 and 31 December 1994 and to this end to adopt the Statute of the International Criminal Tribunal for Rwanda annexed hereto;"

quem discorde da legitimidade de instituir um tribunal via resolução. Schabas (2006, pág. 22) explica que isso ocorre porque, no artigo 41⁵ da Carta da ONU (que prevê um rol de medidas para além do uso da força armada), não há essa previsão. No nosso entender, não há óbice para tal. Não nos parece que a intenção da Carta seja tornar o rol taxativo.

É importante frisar que um avanço dos tribunais de segunda geração consiste no fato destes não terem sido instituídos por vitoriosos da guerra, como foi em Nuremberg e Tóquio (MENEZES, 2013, pág. 236). Contudo, destaca-se que, com o poder de veto dado ao Conselho de Segurança, os tribunais adquiriram um caráter parcial, pois os Estados beneficiados com essa prerrogativa, ao agir com interesses políticos, ficavam de fora da jurisdição dos tribunais. Os tribunais ad hoc, apesar disso, representam um avanço significativo no campo da justiça criminal internacional, já que contribuíram para a codificação dessa área do Direito e consolidou a noção da importância de se ter uma jurisdição de caráter permanente – o que vem a ser consolidado com o TPI (LIMA, 2011, pág. 75).

2.3 DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

Com as experiências da guerra, a noção de que era necessária a instituição de um tribunal penal internacional de caráter permanente começou a ser consolidada. Isso porque ficou claro que muitos governantes, mesmo com a experiência mostrando o risco de responsabilização internacional pela violação de direitos, não temiam a justiça criminal externa. A noção de soberania era irrestrita e ultrapassava qualquer tipo de direito já positivado. Assim, partir de 1951, a Comissão de Direito Internacional (CDI) foi incumbida de preparar projetos de estatutos para a criação de um tribunal penal internacional permanente. Naquele momento, a ideia não obteve muito êxito, em razão do início da Guerra Fria. Somente quatro décadas depois é que a ideia foi revisitada (DUTTON, 2013, pág. 11).

⁵ Artº. 41 O Conselho de Segurança decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar efectivas as suas decisões e poderá instar os membros das Nações Unidas a aplicarem tais medidas. Estas poderão incluir a interrupção completa ou parcial das relações económicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radioeléctricos, ou de outra qualquer espécie, e o rompimento das relações diplomáticas.

Schabas (2011, págs. 16-17) destaca que um conceito importante surgiu nas discussões da CDI quando da elaboração do Estatuto. Trata-se da complementaridade, segundo a qual o tribunal só poderia exercer competência se tribunais nacionais não quisessem ou não tiveram condições de prosseguir com as investigações. Além disso, houve preocupação em capitular com cuidado os crimes que estariam no Estatuto de Roma, a fim de evitar a discricionariedade por parte do julgador, bem como estabelecer princípios que garantissem uma justiça criminal previsível e segura do ponto de vista jurídico.

Em julho de 1993, a CDI produziu um draft de estatuto que foi recomendado à Assembleia Geral da ONU, que estabeleceu um comitê ad hoc para analisar o projeto apresentado e apresentar comentários à proposta. Além disso, os Estados foram convidados a apresentar comentários e sugestões ao projeto. Dutton (2013, pags. 11-12) diz que um Comitê Preparatório assumiu as negociações entre 1996 e 1998, com o objetivo de negociar a ‘linguagem estatutária’ sobre o alcance e competência do tribunal. Em abril de 1998, o Comitê Preparatório produziu um projeto de Estatuto com 116 artigos, que seriam negociados na Conferência de Roma, que aconteceu em 1998.

Após cinco semanas de negociações, na conclusão da conferência em julho de 1998, os Estados votaram pela adoção do Estatuto de Roma – o tratado criando o primeiro tribunal penal permanente baseado em tratado do mundo. Participaram da conferência 160 estados, 33 coalizões governamentais internacionais e uma coalizão de mais de 200 organizações não-governamentais (ONGs). Dos estados presentes, 120 votaram a favor de aprovação do estatuto, sete votaram contra e 21 abstiveram-se. Em 1º de julho de 2002, após os 60 estados requeridos terem ratificado o estatuto, o TPI surgiu e começou a operar em Haia, Holanda (DUTTON, 2013, pág. 12, tradução nossa⁶)

O TPI marca uma mudança de paradigma no que diz respeito à sua instituição, já que surgiu de uma conferência de plenipotenciários e não via resolução capitaneada pelas maiores potências do CSNU (GIANNINI, 2017, pág. 17). O

⁶ “After five weeks of negotiations, at the conclusion of the conference in July 1998, states voted to adopt the Rome Statute—the treaty creating the world’s first permanent treaty-based international criminal court. Attending the conference were 160 states, 33 international governmental coalitions, and a coalition of over 200 nongovernmental organizations (NGOs).¹³ Of the states in attendance, 120 voted in favor of adoption of the statute, seven voted against, and 21 abstained.¹⁴ On 1 July 2002, after the required 60 states had ratified the statute, the ICC came into existence and began operating in The Hague, The Netherlands”.

preâmbulo do Estatuto de Roma (ER) afirma que o TPI foi criado para punir indivíduos que cometeram crimes de genocídio, contra a humanidade, de guerra e agressão (esse último a partir de janeiro de 2017). Ao ratificar o tratado, os estados manifestam aquiescência em dar ao tribunal jurisdição sobre seus cidadãos, desde que os crimes sejam cometidos após a ratificação. Outra regra prevista pelo Estatuto de Roma é a independência concedida aos Procuradores, que têm autonomia para iniciar investigações, ou podem ser provocados para tal pelos Estados (SCHABAS, 2011, págs. 12-13). O artigo 1º e o preâmbulo deixam claro: a jurisdição do TPI é complementar à dos Estados.

Embora o TPI tenha um amplo mandato jurisdicional, opera com base em um sistema de “complementaridade”, o que significa que funciona como um tribunal de última instância. De acordo com as disposições do Estatuto de Roma, o TPI obterá jurisdição sobre os nacionais dos Estados Partes quando o Estado “não quiser ou não puder genuinamente” prosseguir com um caso, com a intenção de levar a pessoa à justiça. A disposição de “relutância” é projetada para excluir a possibilidade de processos judiciais destinados a proteger os perpetradores devido, por exemplo, à participação do governo ou cumplicidade com o crime. A “incapacidade de uma nação processar” inclui casos em que, devido ao colapso ou indisponibilidade de seu sistema judicial nacional, a nação não pode obter o acusado ou as provas necessárias, ou é incapaz de realizar o processo. O TPI, em oposição aos estados que são partes no tratado que cria o tribunal, é encarregado de determinar se as bases “indispostas ou incapazes” foram atendidas (SCHABAS, 2011, pág. 13, tradução nossa⁷).

Mamadu Seidi (2018, pág. 70) acredita que, na verdade, o tribunal não atua sob a égide da complementaridade, mas sim da subsidiariedade. Para o autor, se a intenção fosse criar um tribunal de alcance global, tal órgão deveria ter competência

⁷ “Although the ICC has a broad jurisdictional mandate, it operates based on a system of “complementarity,” meaning that it functions as a court of last resort. By the provisions of the Rome Statute, the ICC will obtain jurisdiction over the nationals of states parties where the state is “unwilling or unable genuinely” to proceed with a case.²¹ “Unwillingness” includes instances where national proceedings are a sham or are inconsistent with an intention to bring the person to justice. The “unwillingness” provision is designed to preclude the possibility of prosecutions aimed at shielding perpetrators due to, for example, government participation in, or complicity with, the offense. A nation’s “inability” to prosecute includes instances where, because of the collapse or unavailability of its national judicial system, the nation cannot obtain the accused or the necessary evidence, or is otherwise incapable of carrying out the proceedings. The ICC, as opposed to the states that are parties to the treaty creating the court, is charged with determining whether the “unwilling or unable” bases for proceeding before the court have been met”.

direta e irrestrita, não dependendo de fatores locais para agir. Diz, ainda, que não há critérios para aferir se um tribunal nacional realmente esgotou as tentativas de ofertar uma prestação jurisdicional efetiva. Seria importante, considerando esse fato, que existissem critérios objetivos para que a complementaridade não fosse objeto de instrumentalização política.

Fato é que o TPI reconheceu a superação de uma soberania sem freios, que já vinha sendo rechaçada no campo do direito internacional. A função ocupada pelos indivíduos deixou de ser um impeditivo para a punição. Não faz mais sentido sustentar que o indivíduo é apenas sujeito de direitos, quando existe clara disposição legal e aparato jurisdicional para puni-lo em caso de cometimento de graves crimes. Assim, “a expansão da personalidade jurídica internacional tem-se dado em benefício de todos os sujeitos de direito, inclusive os indivíduos como sujeitos do Direito Internacional” (CANÇADO TRINDADE, 2012, pág. 41). Um grande avanço na tarefa de consolidar uma justiça penal universal.

2.4 ESTATUTO DE ROMA E AS INTERSECÇÕES ENTRE O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL E O CONSELHO DE SEGURANÇA

O CSNU não ficou de fora das negociações – nem do texto – do Estatuto de Roma. Ao descrever os bastidores da Conferência de Roma, Schabas (2011, págs. 18-19) descreve que existia dois grupos: os países organizados que ele opta por chamar de “*link-minded*” e os “*wel’-organized coalition of non-governmental organizations*”. No início da conferência, o grupo dos like-minded era liderado pelo Canadá e angariava cada vez mais membros – tendo 60 países aderentes naquele momento. Giannini (2017, pág. 68) afirma que esse grupo defendia questões como o detalhamento dos tipos penais, a independência do gabinete do Procurador e a proibição de reservas ao Estatuto, bem como a eliminação do poder de veto pelo CSNU. Havia um certo desejo por desvincular o TPI do CSNU, para que a Corte tivesse independência de fato e não ficasse refém de qualquer país.

Após metade da conferência ter passado, o papel do CSNU ainda estava em aberto. “Ante a possibilidade de que a organização da Conferência a interrompesse, por acreditar que não seria possível superar os impasses, muitos Estados do grupo like-minded preferiram fazer concessões a abandonar a

conferência” (GIANNINI, 2017, pág. 69)⁸. Em virtude disso, membros permanentes do CSNU se reuniram e realizaram reuniões na embaixada russa para traçar alinhar posicionamentos e traçar estratégias.

As principais questões debatidas na Conferência foram: (1) se o CSNU deveria ou não ter alguma relação com a Corte, implicando a negativa a despolitização do Tribunal, impedindo qualquer tipo de influência por parte das grandes potências; (2) se deveria a Corte integrar o sistema de segurança coletiva da Organização das Nações Unidas (ONU), vinculando-se, dessa forma, ao CSNU; (3) ou se haveria uma profunda fusão das atividades do Conselho de Segurança com as da Corte, diluindo seu caráter de organismo jurídico. A maior fonte de polarização, todavia, centrava-se na questão dos poderes a serem conferidos ao CSNU (GIANNINI, 2017, pág. 15).

O resultado disso foi um texto final do Estatuto que deu ao CSNU um protagonismo notável. Duas são as disposições que mais interessam a este trabalho: os artigos 13 e 16(b). O artigo 13 elenca as hipóteses em que o TPI poderá ter sua jurisdição acionada.

Artigo 13

Exercício da Jurisdição

O Tribunal poderá exercer a sua jurisdição em relação a qualquer um dos crimes a que se refere o artigo 5º, de acordo com o disposto no presente Estatuto, se:

- a) Um Estado Parte denunciar ao Procurador, nos termos do artigo 14, qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes;
- b) O Conselho de Segurança, agindo nos termos do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, denunciar ao Procurador qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes; ou**
- c) O Procurador tiver dado início a um inquérito sobre tal crime, nos termos do disposto no artigo 15. (ER, 1998)

O artigo utiliza o termo “situação” ao invés de “caso” para evitar remessas unilaterais de casos específicos, a fim de evitar uma conotação que manche a legitimidade da instituição. Essa prerrogativa é interpretada como uma revisitação aos tribunais ad hoc, que eram órgãos subsidiários do Conselho de Segurança

⁸ Luísa Giannini (2017, pág.15) destaca que havia uma preocupação por parte de alguns Estados, como a Índia, de que as prerrogativas conferidas ao CSNU estabelecessem relações desiguais entre os Estados, dando poder a alguns Estados independentemente destes serem parte do Estatuto de Roma.

(FARIAS, 2017, págs. 32-34). Como bem já deixa claro o artigo, o fundamento para tal está no Capítulo VII da Carta da ONU, que dá ao CSNU poderes para tomar atitudes diante de ameaças à paz, ruptura da paz ou atos de agressão. Entretanto, analisando a norma para além de sua intenção, é importante deixar claro que isso gera, como bem diz Simpson (2004, pág. 7), desequilíbrio de poder entre os membros permanentes do CSNU e os demais Estados.

Lawrence Moss destaca que várias situações poderiam ter sido remetidas ao TPI e não foram. Isso porque os Estados envolvidos mantinham alianças com os membros permanentes do CSNU, que fariam, sem pestanejar, uso do poder de veto. Exemplos práticos não faltam. A autora cita casos como os da Chechênia, Gaza e Myanmar. No Sri Lanka, por exemplo, estima-se que 40.000 civis foram mortos durante conflitos entre o governo e rebeldes entre 2008 e 2009. Contudo, nada fez o Conselho para remeter a situação ao TPI, mesmo tendo o governo falhado em iniciar investigações internas. Outro caso que chama atenção é o da Síria, que sequer foi pauta no CSNU para remessa da situação ao Tribunal. Na visão de Moss, haviam condições factuais e processuais suficientes para tal, assim como ocorreu no caso Líbia e Sudão – que foram remetidos ao TPI (MOSS, 2012, pág. 11).

É no mínimo ingênuo achar que um membro permanente do CSNU aceitará, sem usar o poder de veto, que um nacional do seu país – ou de um país aliado - seja submetido a um julgamento no TPI. Além disso, dos membros permanentes do CSNU, apenas o Reino Unido e a França ratificaram o Estatuto de Roma; China, Estados Unidos e Rússia, entretanto, não o fizeram - mesmo que estejam envolvidos direta ou indiretamente em conflitos que envolvem violações a direitos humanos (PETERKE, 2020)⁹. Daí advém outra faceta da desigualdade no campo da jurisdição penal internacional, que é o fato de que Estados que sequer ratificaram o TPI possam remeter situações ao Tribunal para julgamento. Ora, se o objetivo do TPI é construir uma justiça penal verdadeiramente universal, cabe aos que quiserem contribuir com isso, no mínimo demonstrar apoio a tal, participando efetivamente como Estados-membros. Se não for assim, nos parece que o TPI está sendo usado como escudo para proteger alguns e perseguir outros.

⁹ A Rússia e os Estados Unidos assinaram o tratado, mas não chegaram a ratificá-lo. Por outro lado, a China sequer chegou a assinar. Até hoje, nenhuma situação que envolvia um cidadão nacional de membro permanente do CSNU foi submetida ao TPI.

Outra prerrogativa dada ao CSNU pelo texto do ER é a possibilidade de adiar um inquérito ou procedimento criminal, nos termos do artigo 16.

Artigo 16

Adiamento do Inquérito e do Procedimento Criminal

Nenhum inquérito ou procedimento crime poderá ter início ou prosseguir os seus termos, com base no presente Estatuto, por um período de doze meses a contar da data em que o Conselho de Segurança assim o tiver solicitado em resolução aprovada nos termos do disposto no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas; o pedido poderá ser renovado pelo Conselho de Segurança nas mesmas condições (ER, 1998).

Ou seja, o CSNU pode impedir uma investigação de iniciar, mas também impedir qualquer uma de prosseguir. Novamente a manutenção da paz e da segurança internacional é invocada para dar ao CSNU uma prerrogativa de interferir diretamente na atuação do TPI. Isso pode parecer contraditório, já que o Tribunal é um órgão em tese independente e existe justamente para contribuir para a paz e segurança internacionais (BERGSMO; PEJIC; ZHU, 2015, pág 770-771). Ora, seria o TPI apenas mais um item no menu do CSNU para alcançar a paz mundial?

Vale pontuar algumas outras questões: o adiamento pode ser renovado *ad infinitum*? Teria o Procurador direito de buscar provas não-repetíveis¹⁰ durante o período de suspensão das investigações? Bergsmo, Pejic e Zhu (2015, pág. 776) entendem que não há óbice perante a busca informações de Estados, órgãos das Nações Unidas, organizações intergovernamentais ou não governamentais por parte dos Procuradores; quer dizer, o artigo 16 não atinge o chamado exame preliminar, realizado antes da abertura das investigações.

Outro ponto que merece destaque é o fato de que a suspensão de um processo pode ferir os direitos do acusado à duração razoável do processo, limitar a possibilidade de participação das vítimas no processo e gerar riscos para essas, prejudicar outros Estados e trazer gastos em razão da demora (VERDUZCO, 2015 apud FARIAS, 2017, pág. 32).

Especificamente no caso al-Bashir, o artigo 16 foi invocado pela União Africana (UA) para solicitar ao TPI que suspendesse o processo em curso contra o

¹⁰ Entenda-se por provas não repetíveis aquelas que dificilmente conseguiriam ser obtidas em momento posterior, em razão da dificuldade de acesso e/ou desaparecimento de vestígios.

ex-presidente, já que isso estaria impedindo o processo de paz em curso no Sudão. O CSNU sequer chegou a apreciar a solicitação, conforme será visto posteriormente.

3 CASO AL-BASHIR: CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

Conhecido como o “microcosmo da África”, o Sudão se situa entre a “África árabe” e a “África africana” (HARIR, 1994, pág.10)¹¹, o que o colocou, desde cedo, “em uma posição muito embaraçosa, onde sua elite dominante, principalmente do norte árabe, desejava que o país fosse árabe e a parte muçulmana e sua elite do sul desejava que o país fosse africano e ‘des-arabizado’”¹² (HARIR, 1994, pág. 10, tradução nossa). Assim, forjada a partir da coexistência de grupos étnicos distintos, a política sudanesa apresenta diversos e resquícios de autoritarismo e conflitos pelas mais diversas razões¹³.



Figura 1: Mapa do Sudão. Disponível em: <<https://africa-turismo.com>>

¹¹ A expressão ‘microcosmo da África’, utilizada por Abd Al Rahim (1985), representa o Sudão geograficamente como um país que abarca diferentes culturas, já que faz fronteira com nove países da África: Egito, Líbia, Chade, República Centro-Africana, República Democrática do Congo, Uganda, Quênia, Etiópia e Eritreia, influenciando (as) e sendo influenciado (pelas) disputas políticas e étnicas existentes ali.

¹² “(...) internally this puts the Sudan in a very awkward position where its dominant elit, mostly from the riverain Arab north, desires it to be Arab and Muslim and its Southern elite desired it to be African and de-Arabized”.

¹³ Mothci (2005, pág. 21) destaca que, nos cinquenta anos após a independência dos ingleses, o exército sudanês interveio três vezes (1958, 1969 e 1989) para depor governantes corruptos eleitos democraticamente. Al-Bashir, por exemplo, governou o Sudão entre 1989 até recentemente, em 2019, quando foi retirado do poder por uma coalizão civil-militar, que hoje assumiu o poder no Sudão.

Em 1958, por exemplo, em decorrência da corrupção sistêmica e da falta de infraestrutura, o país foi vítima de um golpe promovido por militares, que trouxe ao poder Ibrahim Abbud, chefe das Forças Armadas. O golpe foi consolidado sob o discurso de estabilização da administração da região e pelo fim das práticas corruptas que o país enfrentava. Ao tomar o poder, o general dissolveu o Parlamento, suspendeu a Constituição, declarou lei marcial e se autoproclamou primeiro-ministro (PINHEIRO, 2010, pág. 13).

Seguindo a tendência de regimes autoproclamados democráticos que optam pela supressão de direitos, o governo militar apresentou falhas. A repressão foi tão intensa que, nos dizeres de Ki Zerbo (1972, pág. 312), havia no território sudanês indícios da prática de genocídio. O poder dos militares durou até 1964, quando foi encerrado por revolução popular. Contudo, segundo conta-se, a administração popular não foi capaz de lidar com os problemas já existentes na região. “preparando, assim, o terreno para que os militares colocassem os tanques nas ruas de Cartum novamente, tomassem o poder instalassem o coronel Gaafar Nimeiri como novo governante desse instável país em 1969”. (BADMUS, 2008, págs. 315-316).

Sob a égide de Nimeiri, o Conselho de Comando Revolucionário tornou-se o principal órgão para tomada de decisões. A União Socialista Sudanesa, por sua vez, foi proclamada como partido único do Sudão. Em 1972, Nimeiri celebrou o chamado acordo de paz Addis Ababa.

O Acordo de Paz reconheceu as províncias do sul como regiões autônomas. O desenvolvimento político foi positivo, pois devolveu o poder às autoridades regionais, bem como introduziu uma Constituição permanente, a extensão do Ato de Auto-Governo do Sul e promoveu a reconciliação nacional de 1977. As inovações trazidas no acordo ajudaram a restaurar a estabilidade na região sul do Sudão. (PINHEIRO, 2010, pág. 14).

Infelizmente, os aparentes avanços do acordo tiveram vida curta. Anulado em 1983, o fim do acordo permitiu que o general repartisse o sul em três regiões. Em setembro do mesmo ano, Nimeiri impôs a lei islâmica Shari’ah¹⁴, adicionando, assim,

¹⁴ Pinheiro (2010, pág. 15) destaca que a lei continha severas punições para os indivíduos contrários ao regime “sob a forma de açoitamentos, mutilações e enforcamentos. Esta política desencadeou o reinício das atividades guerrilheiras separatistas no sul do Sudão entre os não-muçulmanos”.

tons religiosos aos já sobrecarregados problemas políticos do Sudão. O governo de Cartum e sua elite estavam “tornando-se cada vez mais enraizados em uma pura identidade nacional árabe e muçulmana”. (JOHNSON, 1991 apud BADMUS, 2008, pág. 316).

Os cidadãos do sul, onde se situa a região de Darfur, rejeitaram a autoridade de Nimeiri, resistindo por meio de uma insurgência armada. Através de uma aliança entre o Movimento de Libertação do Povo Sudanês (MLPS) e o Exército de Libertação do Povo Sudanês (ELPS), objetivando libertar o Sudão do governo promovido pelo “capricho pessoal da elite ribeirinha do norte¹⁵” (HARIR, 1994, pág. 12, tradução nossa), se deu a saída de Nimeiri do poder.

Um ano depois, com a realização de eleições multipartidárias, Al-Sadiq el-Mahdi tornou-se primeiro-ministro. O cenário não era favorável. A economia estava em ruínas e as leis islâmicas ainda estavam em vigência, e Mahdi não conseguiu dar fim à guerra. Tudo isso contribuiu para o colapso do governo eleito (BADMUS, 2008, págs. 317-318). Em meio à completa desordem, em 30 de Junho de 1989, os militares do Conselho de Comando Revolucionário para a Salvação Nacional (CCRSN), orientados e liderados por Omar Hassan Ahmad al-Bashir, tomaram o poder.

Al-Bashir chegou ao poder tentando obter um acordo de paz com o Exército Libertador do Povo Sudanês, cuja intenção era defender o povo africano de Darfur do que Harir (1994, pág.12, tradução nossa) chama de “desmandos dos governos da elite do norte”. Sem sucesso. O início da era al-Bashir não foi bem sucedida em lidar com esses problemas, o que resulta na adoção de uma política de extermínio contra a parte africana do Sudão e supervalorização de elementos da cultura árabe.

Em 1996, eleições foram realizadas no Sudão. Naquele momento, al-Bashir foi eleito com mais de 75% dos votos, iniciando o termo que duraria 5 anos como presidente. Na tentativa de se apresentar como uma alternativa democrática, promoveu um referendo e uma Constituição que garantia liberdades fundamentais foi aprovada.

Infelizmente, os ganhos esperados não se materializaram em razão da luta de poder e do conflito de personalidades entre o presidente al-Bashir e o poder por trás do trono do governo de Salvação, o presidente da Assembléia Nacional sudanesa, dr. Hassan el-Turabi. Consequentemente, a fricção entre as duas altas autoridades levou à dissolução do Legislativo, à imposição de noventa dias de Estado de

¹⁵ “*personal whim of the riverain northern elite*”

Emergência e à suspensão de alguns artigos da Constituição de 1998. (BADMUS, 2008, pág. 318).

Reeleito em 2000, quando seu partido ocupava a maioria dos assentos da Assembleia Nacional, al-Bashir se beneficiou de uma emenda constitucional de 2002 dando maiores poderes ao executivo e ao Presidente. Naquele momento, a cultura e a língua árabes foram colocadas como fundamento da sociedade sudanesa e as leis islâmicas e o regime político se tornaram ainda mais hostis à cultura africana, fomentando ira e revolta de grande parte dos habitantes do sul.

O Al-Bashir e seu governo árabe abriram profundas feridas no seio da sociedade sudanesa. As leis islâmicas e o regime ditatorial impõem muitas limitações a liberdades fundamentais no país, gerando um forte descontentamento de habitantes africanos da região sul do país. Uma guerra civil entre árabes-muçulmanos e negros se inicia. (MOTHCI, 2005, pág. 22)

O exército sudanês não foi capaz de frear as revoltas populares. Al-Bashir, então, equipou o exército com armas automáticas¹⁶. Os *Baqqaras*¹⁷ receberam passe livre para matar todos os simpatizantes do Movimento Armado pela Libertação do Sudão (MALS). Havia, portanto, um conflito étnico-religioso instalado, tendo o governo adotado a postura de proteger e valorizar os costumes árabes.

Em 2003, rebeldes integrantes do MALS reagiram aos ataques orquestrados pelo governo al-Bashir, matando 195 agentes do governo (MOTHCI, 2005, pág 23). As reivindicações do grupo giravam em torno da separação entre religião e política e contra uma possível hegemonia árabe no Sudão. O grupo confrontava, ainda, a repressão do governo sudanês perante Darfur (COLLINS, 2004, pág. 06).

Em meio ao crescimento da resistência do MALS, o governo resolveu negociar com o grupo. Mothci (2005) destaca que o acordo previa a anistia de rebeldes presos e a promessa do governo em criar projetos para Darfur. A expectativa de obter uma trégua foi por água abaixo quando milícias assassinaram uma liderança do

¹⁶ Armas automáticas são aquelas em que o carregamento, o disparo e todas as operações de funcionamento ocorrem continuamente enquanto o gatilho estiver sendo acionado.

¹⁷ Os *Baqqaras* são nômades criadores de gado que viviam no Sul de Darfur que se autodeclaravam árabes, ainda que fossem resultado do cruzamento com africanos, como aponta Mothci (2005, pág. 19).

MALS. Permaneceu o estado de constantes ameaças e conflitos entre grupos civis armados e o exército - de al-Bashir. O exército, contudo, apresentava desempenho tão pífio que sofreu sucessivas derrotas.

A resposta do governo foi estratégica. Usou o movimento de insurreição como sendo uma tentativa de exterminar a população existente em Darfur. Além disso, investiu na preparação de milícias, conhecidas como *Janjaweds*¹⁸. A atuação dos soldados dessa milícia era bastante conhecida.

Os *Janjaweds* chegavam às cidades em grandes grupos, sempre antes do amanhecer. A forma de destruição repetia-se sistematicamente: homens eram mortos e freqüentemente mutilados, mulheres estupradas e crianças, às vezes, levadas de suas casas. A cidade era queimada, o gado apreendido, campos incendiados e toda infra-estrutura – poços, mecanismos de irrigação, escolas, clínicas – destruídos. Este plano visava cassar as posses da população africana e liberar terras para a colonização árabe. (MOTHCI, 2005, pág. 24).

A situação gerou número crescente de refugiados, especialmente para o Chade. Não bastassem os conflitos internos, os *Janjaweds* perseguiram também os cidadãos que fugiam. Estima-se que, em decorrência direta do conflito, trezentas mil vidas foram ceifadas e existem mais de dois milhões de refugiados¹⁹ (ONU, 2020).

3.1 A INTERNACIONALIZAÇÃO DO CONFLITO E A ATUAÇÃO DO CONSELHO DE SEGURANÇA

Após a insurreição de 2003, não demorou para que a comunidade internacional voltasse os olhos para Darfur. Em 2004, o CSNU, via resolução (1553), reconheceu o caso do Sudão como sendo uma ameaça à paz e a à segurança internacional²⁰. Invocando o capítulo VII da Carta da ONU, determinou ao governo sudanês que desarmasse os *janjaweds* e acionasse a jurisdição interna para

¹⁸ Palavra árabe que significa homem armado montado a cavalo.

¹⁹ Em 2020, o ACNUR lançou um apelo para obter US\$ 1,3 bilhão para atender as necessidades humanitárias das pessoas que foram obrigadas a deixar as áreas de origem durante o conflito. Para mais informações, ver: <<https://news.un.org/pt/story/2020/03/1707241>> Acesso em 10 Mar 2022.

²⁰ A resolução já enquadra a situação do Sudão naquele momento como um “*humanitarian disaster*”.

responsabilizar os criminosos. Registra-se igualmente o envio de agentes internacionais, especialmente da União Africana (UA), para acompanhar o desenrolar do conflito e relatar ao mundo as atrocidades existentes (CSNU, 2004a).

Dois meses depois, reconhecendo a inércia do governo sudanês, o CSNU aprovou a resolução 1564, solicitando que fosse estabelecida, pelo Secretário-Geral das Nações Unidas, uma comissão internacional para investigar as denúncias de violações ao direito humanitário em Darfur, uma investigação específica quanto à prática de genocídio no local e a identificação dos alvos para fins de responsabilização criminal (CSNU, 2004b).

Coube a Kofi Annan, Secretário-Geral da ONU na época, dar cumprimento à resolução supracitada estabelecendo a Comissão Internacional de Inquérito sobre Darfur (ICID). O relatório da ICID, apresentado ao CSNU no início de 2005, traz informações relevantes que serviram de substrato para a remessa da situação ao Tribunal Penal Internacional.

A Comissão reportou que o Governo do Sudão e os *Janjaweed* foram responsáveis por graves violações de direitos humanos e de direito humanitário. Foram constatados ataques indiscriminados, incluindo assassinatos de civis, tortura, desaparecimentos forçados, destruição de aldeias, estupros e outras formas de violência sexual em todo o território de Darfur. Além dos ataques em grande escala, muitas pessoas foram presas, e muitas foram mantidas incomunicáveis por períodos prolongados (ICID, 2005). Em razão dos ataques terem acontecido de forma generalizada e sistemática, a Comissão concluiu que haviam indícios de crimes contra a humanidade, de acordo com a interpretação do Estatuto de Roma.

Quanto à prática de genocídio, a Comissão entendeu que o Governo não seguiu uma política genocida. De modo geral, a política de atacar e deslocar à força membros das tribos tinha como foco apenas retirar as vítimas do local onde viviam, para fins de evitar contra-insurgências²¹ (ICID, 2005). Em termos mais técnicos, Farias (2017, pág. 40) diz que *dolus specialis* estaria ausente, ou seja, a intenção de exterminar aquele grupo como tal, o elemento subjetivo, não existiria.

A Comissão optou por não divulgar os nomes dos supostos responsáveis pelas atrocidades. Os fundamentos para essa decisão foram garantir o devido

²¹ A Comissão reconhece, entretanto, que alguns funcionários do Governo podem ter cometido atos com intenção genocida. Contudo, deixa essa apreciação para uma “*competente court*”.

processo legal e o respeito aos direitos dos suspeitos, o fato de a Comissão não ter poderes de investigação e acusação, bem como a necessidade de proteger as testemunhas de possíveis assédios ou intimidações. A Comissão recomendou, então, que o dossiê fosse entregue a um Procurador do Tribunal Penal Internacional, para as medidas cabíveis (ICID, 2005).

A partir da recomendação da Comissão Internacional de Inquérito sobre Darfur, o Conselho de Segurança se valeu, pela primeira vez, da prerrogativa concedida pelo art. 13 do ER. Em 31 de março de 2005, pela Resolução nº 1593, houve a remessa da situação de Darfur para investigação pelo Gabinete do Procurador do TPI. A Resolução foi aprovada por 11 países, sem ter encontrado resistência por parte de nenhuma delegação. Argélia, Brasil²², China e Estados Unidos se abstiveram (GIANNINI, 2017, pág. 40).

Alguns pontos da Resolução serão melhor discutidos posteriormente neste trabalho. Contudo, vejamos algumas disposições importantes:

(...)

2. Decide que o Governo do Sudão e todas as outras partes do conflito em Darfur, devem cooperar plenamente e prestar toda a assistência necessária ao Tribunal e ao Procurador em conformidade com esta resolução e, embora reconhecendo que Os Estados não signatários do Estatuto de Roma não têm qualquer obrigação nos termos do Estatuto, insta todos os Estados e organizações regionais e outras organizações internacionais interessadas a cooperar completamente²³;

3. Convida o Tribunal e a União Africana a discutir arranjos práticos que facilitarão o trabalho do Procurador e do Tribunal, incluindo a possibilidade de conduzir processos na região, o que contribuiria para esforços regionais na luta contra a impunidade²⁴;

(...)

6. Decide que os nacionais, atuais ou ex-funcionários de um Estado contribuinte fora do Sudão que não seja parte do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional estará sujeito à

²² Alguns autores como Cardoso (2012) e Farias (2017) afirmam que o Brasil concordava com a remessa da situação de Darfur ao Tribunal Penal Internacional, mas tinha sérias ressalvas quanto ao disposto no parágrafo 6º da resolução e, por essa razão, optou pela abstenção.

²³ “2. *Decides that the Government of Sudan and all other parties to the conflict in Darfur, shall cooperate fully with and provide any necessary assistance to the Court and the Prosecutor pursuant to this resolution and, while recognizing that States not party to the Rome Statute have no obligation under the Statute, urges all States and concerned regional and other international organizations to cooperate fully*”

²⁴ “3. *Invites the Court and the African Union to discuss practical arrangements that will facilitate the work of the Prosecutor and of the Court, including the possibility of conducting proceedings in the region, which would contribute to regional efforts in the fight against impunity*”

jurisdição exclusiva daquele Estado contribuinte por todos os supostos atos ou omissões decorrentes ou relacionados a operações no Sudão estabelecidas ou autorizadas pelo Conselho ou pela União Africana, a menos que tal jurisdição exclusiva tenha sido expressamente renunciada por aquele Estado²⁵;

8. Convida o Procurador a dirigir-se ao Conselho no prazo de três meses a contar da data de adoção desta resolução e, a partir de então, **a cada seis meses sobre as ações tomadas nos termos desta resolução**²⁶. (CSNU, 2004b, tradução nossa, grifos acrescidos).

A saber, o parágrafo 2º da Resolução aduz que, mesmo o Sudão não sendo um Estado-parte do Estatuto de Roma, deve cooperar com o Tribunal Penal Internacional. Frisa, ainda, a importância da União Africana no estreitamento de laços com a Procuradoria para fins de investigação e combate à impunidade. Pergunta-se, então: teria um Estado que não ratificou o Estatuto de Roma a obrigação de cooperar com o TPI?

No seu parágrafo 6º, a Resolução aduz que a Corte não teria jurisdição sobre os funcionários da ONU e da União Africana, bem como sobre os nacionais de países não-membros do Estatuto de Roma. Como se verá adiante, o teor do parágrafo é determinante para alimentar as narrativas existentes acerca da maneira seletiva e parcial que o Tribunal tem agido nos últimos tempos.

Por fim, o parágrafo 8.º solicita que o Procurador apresente, a cada seis meses, ações tomadas perante o caso em questão. Tal demanda foi respeitada até mesmo após a emissão dos mandados de prisão expedidos contra al-Bashir, que até hoje não foram cumpridos. O último relatório da situação do caso sudanês – o trigésimo quarto – foi apresentado pelo Procurador Karim Khan em janeiro de 2022 (ONU, 2022). Provavelmente no segundo semestre de 2022 outro relatório será apresentado.

²⁵ “6. Decides that nationals, current or former officials or personnel from a contributing State outside Sudan which is not a party to the Rome Statute of the International Criminal Court shall be subject to the exclusive jurisdiction of that contributing State for all alleged acts or omissions arising out of or related to operations in Sudan established or authorized by the Council or the African Union, unless such exclusive jurisdiction has been expressly waived by that contributing State”

²⁶ “8. Invites the Prosecutor to address the Council within three months of the date of adoption of this resolution and every six months thereafter on actions taken pursuant to this resolution”

3.2 DO CASO NO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL

Uma vez remetida a situação ao TPI e iniciadas as investigações, cinco processos²⁷ foram oficialmente instaurados, o principal contra o ex-presidente Omar al-Bashir. Em 14 de julho de 2008, o Procurador solicitou à Câmara de Pré-Julgamento I (CPJ I) que emitisse mandado de prisão contra o ex-presidente, em razão da prática de crimes contra a humanidade, crimes de guerra e genocídio.

Em 4 de março de 2009, a CPJ I, a pedido do Procurador, emitiu mandados de prisão contra al-Bashir pela prática de cinco crimes contra a humanidade e dois crimes de guerra. A acusação de genocídio, por sua vez, não foi acatada pela Câmara, que entendeu não existir, nos autos, comprovação cabal da prática deste crime. A decisão foi fundamentada no Estatuto de Roma, especificamente nos artigos 19, item 1; 58, item 1, alínea “b” (i, ii, iii) e 25, item 3, alínea “a” (TPI, 2009).

Em 6 de julho de 2009, o Procurador recorreu da decisão, argumentando que a Câmara aplicou um padrão errôneo de prova ao negar a expedição de mandado de prisão em relação ao crime de genocídio. Em 3 de fevereiro de 2010, a Câmara de Apelação deu provimento ao recurso, afirmando que o padrão de prova aplicado pela Câmara de Pré-Julgamento I foi muito mais rigoroso do que aquele exigido pelo art. 58(1) do ER. Foi determinado, então, que a CPJ I decidisse novamente acerca da inclusão do genocídio como crime fundamentador da expedição dos mandados de prisão (BÖCKENFÖRD, 2010).

Ao apreciar novamente a questão, a CPJ emitiu um segundo mandado de prisão contra al-Bashir, com a adição de três acusações por genocídio. No entendimento do Tribunal, a detenção do então presidente era justificada para garantir a apresentação do condenado, a não obstrução das investigações e a não

²⁷ Os casos são: 1) Procurador vs. Ahmad Muhammad Harun e Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman; 2) Procurador vs. Omar Hassan Ahmad Al Bashir; 3) Procurador vs. Bahar Idriss Abu Garda; 4) Procurador vs. Abdallah Banda Abakaer Nourain; e 5) Procurador vs. Abdel Raheem Muhammad Hussein. Giannini (2017) destaca que “seis mandados de prisão foram expedidos. Dois deles contra Omar Al Bashir, em 2009 e 2010, dois no Caso Harun e Kushayb, em 2007, um para Abdel Hussein, em 2012, e outro para Abdallah Banda, em 2014, que compareceu voluntariamente na fase de pré-julgamento do seu caso, em 2010, após uma intimação de comparecimento. Encontra-se, porém, ‘foragido’, uma vez que não compareceu após a emissão do mandado de prisão pela Câmara de Julgamento IV” (GIANNINI, 2017, pág. 43).

continuidade daqueles e de outros crimes sob a liderança e ordem direta do ex-presidente (TPI, 2010).

Até o presente momento, maio de 2022, al-Bashir ainda não se apresentou ao TPI, tampouco foi preso ou entregue. Em abril de 2019, Omar al-Bashir foi forçado a deixar o controle da região sudanesa, que agora é governada por uma coalizão civil-militar (G1, 2019, *on line*). Mais, mesmo após a emissão dos mandados de prisão, o ex-presidente continuou transitando normalmente no seu e em outros países, os quais, na visão do Tribunal, falham no dever de cooperação com a jurisdição. Atualmente o caso al-Bashir segue em fase de pré-julgamento, visto que o Tribunal Penal Internacional só dá início ao julgamento de fato quando o réu está sob sua custódia.

4 REFLEXÕES SOBRE A RELAÇÃO ENTRE CSNU E TPI E SEUS IMPACTOS

A remessa da situação de Darfur pelo CSNU ao TPI trouxe à tona questões que se revelaram novas para o direito internacional e para as instituições envolvidas. Saber se se comportava de uma instituição seletiva; entender se Omar al-Bashir poderia ser protegido pela imunidade concedida a Chefes de Estado; refletir se haveria uma obrigação de cooperar do Sudão, mesmo não sendo parte do Estatuto de Roma foram algumas das indagações, sobre as quais buscaremos refletir nos tópicos a seguir, e que de alguma maneira nos conduzem a considerar as repercussões jurídicas do caso al-Bashir no relacionamento entre o CSNU e o TPI.

4.1 SOBRE A ATUAÇÃO TENDENCIOSA DO TPI

As críticas quanto ao modo supostamente parcial de atuação do Tribunal Penal Internacional têm crescido desde a sua criação e não parecem infundadas. Até 2009, quando o primeiro mandado de prisão contra al-Bashir foi expedido, dez dos vinte e sete casos (37%) submetidos ao Tribunal envolviam cidadãos africanos. Nos dez primeiros anos de funcionamento, 20 mandados de prisão foram emitidos pelo TPI, todos em face de cidadãos africanos. Desses, apenas cinco suspeitos se apresentaram em Haia, incluindo o ex-Presidente da Costa do Marfim, Laurent Gbagbo, e o ex-vice-Presidente da República Democrática do Congo, Jean-Pierre Bemba (MAIA e HEMA, 2013, pág. 117). Hoje, dos vinte e um casos em análise do Tribunal, doze são em face de cidadãos africanos²⁸

Do outro lado da história, a literatura aponta que o continente africano não deteve protagonismo suficiente para ajudar a construir o Tribunal. Os principais protagonistas da Conferência de Roma foram países como Alemanha, França, Grã-Bretanha e Estados Unidos. O Estatuto de Roma reverbera, portanto, sinais visíveis de continuação colonialista, haja vista que o TPI foi criado no seio europeu, por países que possuíam, na época, ordenamentos jurídicos avançados e democracias sólidas.

²⁸ Os países africanos com cidadãos que figuram casos em análise no TPI são: Burundi (2017), Costa do Marfim (2011), Gabão (2016), Guiné Conacri (2009), Líbia (2011), Mali (2012), Nigéria (2010), Quênia (2009), República Centro Africana (2004), República Democrática do Congo (2004), Sudão (2005) e Uganda (2003).

Para se ter ideia, quando o Tribunal foi criado, os países africanos eram recém-independentes, buscando se consolidar como Estados soberanos (SEIDI, 2021, pág. 63)²⁹.

Fato é que os sinais colonialistas não se relacionam apenas à criação do Tribunal. Como bem dizem Maia e Hema (2013, págs. 138-139), apesar de estarem entre os primeiros a ratificarem o Tratado de Roma, os Estados africanos, através de seus líderes, frisam a todo momento a ilegitimidade dos processos administrados pelo TPI, em razão de uma suposta política criminal seletiva. A crítica tem como efeito a ausência de cooperação. Os Estados africanos têm, reiteradamente, negado os pedidos de cooperação, pelas mais diversas razões, todas elas tendo como pano de fundo a insatisfação com o desequilíbrio apontado.

E é provavelmente esta a razão pela qual entre 2009 e 2016 al-Bashir visitou oito Estados africanos membros do TPI sem que fosse detido. Foram eles: Chade, Quênia, Djibuti, Malawi, Nigéria, República Democrática do Congo, África do Sul e Uganda³⁰. Dessas visitas, a que mais repercutiu foi a da África do Sul, em junho de 2015, durante a Assembleia da União Africana (UA) em Joanesburgo. Naquela ocasião, quando foi descoberto e noticiado pela mídia que al-Bashir estava em solo sul-africano, o juiz da Suprema Corte, Hans J. Fabricius, emitiu uma ordem provisória para que todos os portos sul-africanos de entrada e saída de pessoas fossem

²⁹ O autor aponta, ainda, que só recentemente os Direitos Humanos começaram a receber uma atenção maior no continente africano, especialmente após a Convenção Africana de Direitos Humanos e dos Povos (1981). Quando a Declaração Universal de Direitos Humanos foi elaborada, nenhum país africano havia conquistado sua independência; nessa senda, o continente africano como um todo não influenciou efetivamente o processo de internacionalização dos Direitos Humanos, “cuja lógica difere diametralmente da tradição africana, segundo a qual os interesses coletivos, por serem mais importantes, devem constituir condições de validade dos direitos individuais” (SEIDI, 2021, pág. 63). Noutro dizer, na África a concepção do indivíduo como titular de direitos é preterida, quando confrontada com os interesses e direitos coletivos.

³⁰ Dados coletados pela Organização Bashir Watch e apresentados por Luisa Giannini – atualizados até 2015 - apontam que, desde a expedição do primeiro mandado de prisão pelo TPI, al-Bashir esteve em diversos países signatários do Estatuto de Roma. São eles: África do Sul (2015); Chade (2010, 2011, 2013, 2013, 2014); Djibuti (2011); Malawi (2011); Quênia (2010); República Democrática do Congo (DRC) (2014). E não membros: Arábia Saudita (2009, 2009, 2012, 2013, 2013, 2014, 2015, 2015, 2015); Argélia (2015); China (2011, 2015); Egito (2009, 2012, 2014, 2015); Eritreia (2009, 2013, 2014); Etiópia (2009, 2012, 2012, 2012, 2013, 2013, 2013, 2013, 2013, 2014, 2014, 2014, 2014, 2014, 2015); Índia (2015); Iran (2012); Iraque (2012); Kuwait (2013, 2014); Líbia (2009, 2012); Mauritânia (2015); Nigéria (2013); Qatar (2009, 2011, 2012, 2012, 2013, 2013, 2014, 2015); Sudão do Sul (2011, 2013, 2013, 2014) (GIANNINI, 2017, pág. 45).

alertados e impedissem a saída de al-Bashir do país até que houvesse outra audiência do Tribunal que deveria decidir acerca da obrigação de deter o ex-presidente. Sem sucesso. Muito embora os portos tenham tomado ciência da decisão, ele deixou o país antes mesmo que o governo apresentasse resposta à Suprema Corte. Isso fez com que, horas depois, quando a Corte decidiu finalmente que o país deveria prender o ex-presidente, em razão da obrigação assumida quando da ratificação do Estatuto de Roma, já não havia essa possibilidade (BOEHME, 2017, págs. 64-65).

O episódio teve fortes repercussões midiáticas. Um artigo publicado no *The Economist* dizia: “o legado de Nelson Mandela foi manchado, mas a causa internacional vive”, referindo-se à visita de al-Bashir como um “um ato descarado de desafio à Corte” e chamando a alegação de que al-Bashir teria imunidade durante a visita de “espúria”³¹ (THE ECONOMIST, 2015, *on line*).

Boehme (2017, pág. 52) destaca que a decisão de não prender o ex-presidente sudanês, sob o ponto de vista da União Africana, estaria alinhada com três prioridades da política externa: “uma preferência por soluções regionais para conflitos regionais, uma diplomacia antagônica em relação a regimes autocráticos e uma ordem mundial anti-imperialista na qual o sul global goza de status igual ao norte global”³² (tradução nossa).

Além disso, a UA havia pedido formalmente ao CSNU que avaliasse a possibilidade de suspender as investigações contra al-Bashir, conforme prevê a prerrogativa do art. 16 do Estatuto de Roma, sob o argumento de que a continuidade do processo poderia atrapalhar o processo de paz que estaria em curso em Darfur.

³¹ Vale destacar que a África do Sul enfrentava um momento delicado perante a União Africana, visto que havia apoiado, 4 anos antes, uma Resolução do CNU (1973) que autorizava medidas de intervenção na Líbia com o fito de proteger civis. A UA, naquele momento, interpretou a posição da África do Sul como uma aliança com o Ocidente e traição com os interesses africanos. Ao que parece, era um momento importante do país reafirmar seu lado nessa disputa de narrativas. O lado da União Africana foi privilegiado, então.

³² “*The decision to not arrest al-Bashir, in line with the AU position, aligns with three South African foreign policy priorities: a preference for regional solutions to regional conflicts, for quiet over antagonistic diplomacy toward autocratic regimes and for an anti-imperialist world order in which the global South enjoys equal status to the global North. These regional political considerations impacted the South African executive’s decision to disregard domestic and international legal obligations. In trying to cement its leading position in the AU – long critical of the ICC for its prosecution focus on Africa - South Africa was willing to flout its obligations to the ICC by not arresting al-Bashir*”.

Sem sucesso. O CSNU sequer chegou a analisar o pleito³³. Sem discutir o mérito da suspensão, o fato de o CSNU sequer ter apreciado o pedido acaba evidenciando as relações de poder e as prioridades dentro da justiça penal internacional. Eis um dos motivos pelos quais os países africanos reforçaram ações hostis perante as ordens do Tribunal Penal Internacional.

A posição dos países africanos quanto à legitimidade do TPI parecia cristalizada desde quando houve a expedição do primeiro mandado de prisão contra al-Bashir. Em julho de 2009, a partir de uma reunião ordinária dos Estados Africanos Partes do Estatuto de Roma, no contexto da União Africana, foi redigida uma “*decision*”, na qual os países expressaram grande preocupação com as implicações do mandado de prisão expedido contra o ex-presidente (parágrafo 2º). Além disso, o documento registrava com preocupação as “consequências infelizes” que as acusações tiveram nos processos de paz em curso na região sudanesa (parágrafo 3º). Reiterava, ainda, o compromisso das autoridades africanas no combate à impunidade e na boa governança em todo o continente (parágrafo 4º). A Decisão solicitava, ainda, que algumas questões fossem discutidas na reunião da Assembleia dos Estados Parte Africanos, em Kampala, em 2010, dentre as quais se destacam a legitimidade do CSNU em ofertar um caso ao TPI (artigo 13 do ER); a possibilidade do CSNU adiar casos por um ano (artigo 16 do ER); e a existência de imunidades de Chefes de Estado não signatários do ER (parágrafo 8º) (UA, 2009).

A Decisão da União Africana se encerra nos seguintes termos:

(...)

9. LAMENTA PROFUNDAMENTE que o pedido da União Africana ao Conselho de Segurança da ONU para adiar o processo iniciado contra o Presidente Bashir do Sudão de acordo com o Artigo 16 do Estatuto de Roma do TPI, não tenha sido ouvido nem atendido, e a este respeito, REITERA O SEU PEDIDO ao Conselho de Segurança da ONU;

10. DECIDE que, tendo em vista que o pedido da União Africana nunca foi atendido, os Estados Membros da UA não cooperarão de acordo com as disposições do Artigo 98 do Estatuto de Roma do

³³ É importante destacar que “a UA não se opõe a todos os casos contra indivíduos africanos no TPI. Nos casos em que o país admite que seus nacionais sejam julgados – como é o caso da DRC, da República Centro Africana (CAR), Uganda e Costa do Marfim –, a organização regional não apresenta qualquer objeção. Em geral, a insurgência dos países africanos, representados pela UA, é direcionada a processos no TPI que envolvem chefes de Estado em exercício” (GIANNINI, 2017, pág.57; AKANDE, 2012).

TPI relativo às imunidades, para a prisão e rendição do Presidente Omar Al Bashir do Sudão;

(...)

12. SUBLINHA que a União Africana e os seus Estados Membros reservam-se o direito de tomar quaisquer outras decisões ou medidas que possam ser consideradas necessárias para **preservar e salvaguardar a dignidade, soberania e integridade do continente** (UA, 2009, tradução nossa, grifos acrescidos).³⁴

A postura dos Procuradores também foi motivo para alimentar as narrativas conflituosas entre os líderes africanos e o Tribunal. O argentino Luis Moreno-Ocampo é talvez a figura mais emblemática nesse aspecto. Não bastasse as acusações de conduzir mal os casos, o ex-procurador chegou a comparar al-Bashir a Hitler, afirmando que as eleições de 2010 no Sudão deveriam ser monitoradas de perto, já que seria “como monitorar uma eleição de Hitler”³⁵ (THE CHRISTIAN SCIENCE MONITOR, 2010; REUTERS, 2010, *on line*). Por esse motivo, os líderes africanos conheciam Ocampo como “arrogante, político e desatento aos problemas e perspectivas africanas” (SEIDI, 2021, pág. 62). Não bastasse as declarações polêmicas, Peterke (2020) ainda aponta que uma má-preparação dos casos pela Procuradoria, o que teria impactado diretamente no prosseguimento dos processos posteriormente.

Há de se reconhecer que as circunstâncias do caso al-Bashir já ultrapassaram, há muito tempo, as questões estritamente jurídicas. Muitas autoridades já chegaram a aderir publicamente ao discurso de antagonismo ao TPI. Em 2013, por exemplo, Tedros Adhanom Ghebreyesus, atual Diretor-Geral da OMS e à época ministro das Relações Exteriores da Etiópia, disse que “a Corte se

³⁴ “9. *DEEPLY REGRETS* that the request by the African Union to the UN Security Council to defer the proceedings initiated against President Bashir of The Sudan in accordance with Article 16 of the Rome Statute of the ICC, has neither been heard nor acted upon, and in this regard, *REITERATES ITS REQUEST* to the UN Security Council;

10. *DECIDES* that in view of the fact that the request by the African Union has never been acted upon, the AU Member States shall not cooperate pursuant to the provisions of Article 98 of the Rome Statute of the ICC relating to immunities, for the arrest and surrender of President Omar El Bashir of The Sudan;

(...)

12. *UNDERScores* that the African Union and its Member States reserve the right to take any further decisions or measures that may be deemed necessary in order to preserve and safeguard the dignity, sovereignty and integrity of the continent;”.

³⁵ Nas exatas palavras de Ocampo: “*It’s like monitoring a Hitler election. It’s a huge challenge.*”

transformou em um instrumento político voltado para a África e os africanos"³⁶ (THE WASHINGTON POST, 2015, *on line*, tradução nossa).

Esse cenário de desconfiança e descontentamento por parte da União Africana não parece estar sendo amenizado com o transcorrer do tempo. Infelizmente, países africanos já manifestaram interesse em denunciar o Estatuto de Roma. Burundi foi o primeiro país a cumprir a promessa, em 2016³⁷. 94 dos 110 parlamentares do país votaram favoravelmente à retirada do Tribunal. Gabriel Ntisezerana, um dos líderes do Governo no Congresso, apresentou a proposta por considerar o TPI como um instrumento político utilizado por potências do Ocidente para afastar líderes africanos (PÚBLICO, 2016; DW, 2016, *on line*).

Posteriormente, em 26 de outubro de 2016, a Gâmbia foi outro país que anunciou ter interesse em denunciar o Estatuto de Roma. Sheriff Bojang, Ministro de Estado à época, declarou que o TPI é uma "Corte Internacional Caucasiana, voltada para perseguição e humilhação de pessoas de cor, especialmente africanos" (FOREIGN POLICE, 2016, *on line*, tradução nossa³⁸). A África do Sul também anunciou em 2016 que pretendia se retirar do TPI. Essa atitude foi tomada após a visita de al-Bashir em 2015, em que o governo não agiu para prender o então presidente, ainda que a Corte tivesse reiterado o pedido de cooperação. Ambos, entretanto, ainda não concluíram o processo exigido para a retirada.

Dire Tladi (2015, pág. 1047) destaca que os debates em torno da atuação do TPI no continente africano tendem a ser caracterizados pela dicotomia herói-vilão. Noutro dizer, os que defendem a cooperação para captura de al-Bashir muitas vezes bradam que os que entendem contrariamente protegem um "Hitler da África". Os que defendem a soberania africana em primeiro lugar, passam a criticar o TPI, chamando-o de imperialista. Nesse contexto, perdeu-se de vista o horizonte do direito e da justiça internacional que deveriam guiar a solução do caso – ainda que conflitantes entre si, mas cada qual com uma razão de ser que deveria ser levada em conta.

³⁶ *"The court has transformed itself into a political instrument targeting Africa and Africans"*

³⁷ Vale lembrar que, naquele momento, o TPI já tinha aberto uma investigação preliminar sobre crimes que teriam ocorrido em território burundense. As acusações envolviam mortes, prisões, tortura e desaparecimentos forçados. Cerca de 450 pessoas teriam perdido a vida em razão dos crimes.

³⁸ *"The ICC, despite being called International Criminal Court, is in fact an International Caucasian Court for the persecution and humiliation of people of color, especially Africans"*.

A resposta africana à Resolução 1593, que encaminhou a situação de Darfur ao TPI, não se limitou a argumentos legais, mas trouxe à baila críticas sobre colonialismo, excepcionalismo e exploração. Uma simbiótica relação entre direito e política (KIYANI, 2013, pág. 501), que serviu para desgastar o relacionamento não só do TPI com os países africanos, mas com diversos atores na comunidade do direito penal internacional (GIANNINI; YAMATO, 2021, pág. 184). Isso corroborou para um cenário em que a imperatividade das decisões é reafirmada constantemente com pedidos de cooperação por parte dos Estados, que, por sua vez não se mostram decididos a obedecer, o que impossibilita a instrução criminal e, por óbvio, a resolução de conflitos e crimes graves do ponto de vista jurídico.

4.2 SOBRE AS IMUNIDADES DOS CHEFES DE ESTADO E GOVERNO

As imunidades concedidas a Chefes de Estado e Governo estão ancoradas no direito internacional costumeiro. Segundo o regime, os representantes do Estado possuem várias imunidades, inclusive imunidade criminal perante jurisdições internacionais durante o exercício da função (CAETANO, 2016, págs. 148-149). Outros estados, então, não podem processar e julgar Chefes de Estado durante a vigência de suas respectivas funções. Tal imunidade é *ratione personae*, ou seja, concedida em razão da condição pessoal. Diferente das imunidades *ratione materiae*, que se relacionam à matéria em questão, aquelas não continuam a existir após as autoridades deixarem o cargo. Sobre a razão de ser da imunidade, diz Lawson:

Essa imunidade relaciona-se ao papel de representante e condutor das relações internacionais de um país, e a sua garantia é uma manifestação do princípio de direito internacional da igualdade soberana dos estados. O processamento de um chefe de estado (ou, como regra, de um estado enquanto pessoa jurídica) pelos tribunais de um outro país acarretaria um risco à normal condução das relações interestatais, na medida em que constituiria um inibidor dos deslocamentos internacionais inerentes à diplomacia, ademais de simbolizar a sujeição de um estado a outro, já que um chefe de estado e governo é tratado como a personificação do próprio estado (*par in parem non habet imperium*, diz a máxima em latim). (LAWSON, 2020, pág 10).

A imunidade tem como finalidade permitir que os Chefes de Estado e Governo possam desempenhar suas funções livremente, atendendo ao interesse do Estado que representam e assim protegê-lo do arbítrio alheio (GAETA, 2009, pág. 320). É importante frisar que a imunidade não deve significar impunidade. Conforme aponta Santos (2005, págs. 22-23), ligada ao direito processual, a imunidade não isenta os sujeitos de responderem por crimes, mas somente impedem a jurisdição estrangeira de exercer o *jus puniendi*. Nada impede, então, que o Estado nacional processe e julgue o Chefe de Estado acusado.

A CIJ reconhece a existência das '*head of state immunities*'. O caso *Arrest Warrant* (CIJ, 2000) é exemplo, tendo a corte decidido que a emissão de mandado de prisão pela Bélgica contra um Ministro das Relações Exteriores da República Democrática do Congo, Sr. Abdulaye Yerodia Ndombasi,³⁹ teria violado regras costumeiras do Direito Internacional.

Especificamente no âmbito do TPI a CIJ considerou entretanto que as imunidades não valem da mesma forma perante esse Tribunal, já que o artigo 27(2) do Estatuto de Roma não impede a jurisdição sobre indivíduos, independente do cargo que ocupam (CIJ, 2000). A decisão foi bastante questionada, principalmente por colocar no mesmo patamar o Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia (ICTY), o Tribunal Penal Internacional para a Ruanda (ICTR) e o TPI.

A avaliação da CIJ sobre a invalidade das imunidades perante os tribunais penais internacionais é bastante criticada por diversos autores, principalmente porque faz menção ao ICTY, ao ICTR e ao TPI, sem levar em consideração as diferenças existentes entre essas cortes. Essas distinções são fundamentais para a discussão acerca da (in)aplicabilidade do princípio da imunidade de chefes de Estado. Apesar de o ICTY e o ICTR serem cortes internacionais, têm natureza *ad hoc*, diferente do TPI, que é um tribunal permanente. Os dois tribunais foram criados a partir decisões do CSNU, de modo que são investidos da autoridade de uma medida adotada sob o capítulo VII da Carta da ONU. Já o TPI, como explicado, foi criado a partir de um

³⁹ O então Ministro foi acusado de coordenar um massacre – que incluía assassinatos e detenções ilegais - contra a tribo congoleza tutsi, o que configuraria crime contra a humanidade, nos termos da lei belga e das Convenções de Genebra de 1949 e seus protocolos adicionais. A Bélgica alegava que a competência universal em razão do crime afastaria a imunidade do acusado. As convenções de Genebra, mais especificamente a regra que obriga o processamento de crimes dessa natureza, teriam caráter de *jus cogens*. A CIJ respondeu que a incompetência de um tribunal em razão das imunidades – naquele caso, o belga – não implica na inexistência de um tribunal competente – o congolês -. Para mais informações, ver Caetano (2016).

tratado, de modo que está baseado no consentimento direto dos Estados contratantes. (GIANNINI, 2017, pág. 49)

Em outras palavras, o ICTY e ICTR foram criados a partir da prerrogativa do CSNU de impor a obrigação a todos os membros da ONU em cooperar diretamente com o Tribunal. Já o TPI, em contrapartida, foi criado a partir de um tratado, o que, nos termos do artigo 34 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados (CVDT), em seu artigo 34⁴⁰, não pode criar obrigações para terceiros sem que haja consentimento destes (CVDT, 1969).

Outro precedente conhecido da CIJ é o caso Alemanha vs Itália (2012). A controvérsia submetida à Corte versava sobre a (im)possibilidade de a Corte de Cassação italiana julgar pedido de indenização de Luigi Ferrini contra a Alemanha, em razão de ter sido preso e submetido a trabalhos forçados durante o regime nazista. A CIJ entendeu que deve ser respeitada a imunidade de jurisdição e de execução do Estado mesmo quando o réu for autor de violações contra regras de direito humanitário. Entendeu-se, portanto, que a Itália não era competente para processar e julgar o pedido de indenização (CIJ, 2012).

A Corte Especial para Serra Leoa, um tribunal de quarta geração⁴¹, também se pronunciou acerca das imunidades. No caso Charles Taylor (2004)⁴², foi dito que as imunidades pessoais, de fato, funcionam para assegurar a igualdade soberana dos Estados. Contudo, essas imunidades não valem perante os tribunais penais internacionais, já que esses agiriam em nome da comunidade internacional, e não em prol de um Estado isolado (CORTE ESPECIAL PARA SERRA LEOA, 2004).

Feitas essas considerações gerais sobre as imunidades concedidas aos Chefes de Estado, voltemos ao caso al-Bashir. É incontestado que, no momento da

⁴⁰ Artigo 34. Regra Geral com Relação a Terceiros Estados:

Um tratado não cria obrigações nem direitos para um terceiro Estado sem o seu consentimento.

⁴¹ A literatura tem dividido os tribunais penais internacionais em gerações. A primeira geração são os Tribunais de Nuremberg e Tóquio; a segunda geração os Tribunais para ex-Iugoslávia e Ruanda; a terceira geração o TPI e, finalmente, a quarta geração os tribunais mistos, ou híbridos. Para mais informações, ver o trabalho de Henrique Marcos (2018) sobre o tema, que analisa a efetividade das cortes híbridas à luz do caso Hissène Habré.

⁴² Charles Taylor foi acusado de apoiar e encorajar a Frente Unida Revolucionária e o Conselho Revolucionário das Forças Armadas, grupos rebeldes que lutavam contra o governo de Serra Leoa. Por isso a emissão do mandado de prisão. Para aprofundamento, ver Santos (2015).

abertura do caso, o ex-presidente gozava da imunidade. No caso em comento, há um ponto crucial a ser levado em consideração: o Sudão não ser parte do Estatuto de Roma. Isso nos parece importante para responder às questões: Qual seria o impacto da imunidade que al-Bashir detinha diante dos outros Estados? Estaria o Sudão obrigado a cooperar com o TPI em razão de o CSNU ter assim determinado?

Observa-se aqui um verdadeiro conflito entre duas disposições do Estatuto de Roma que responderiam os questionamentos. O artigo 27 e o artigo 98, *in verbis*:

[...]

Artigo 27

Irrelevância da Qualidade Oficial

1. O presente Estatuto será aplicável de forma igual a todas as pessoas sem distinção alguma baseada na qualidade oficial. Em particular, a qualidade oficial de Chefe de Estado ou de Governo, de membro de Governo ou do Parlamento, de representante eleito ou de funcionário público, em caso algum eximirá a pessoa em causa de responsabilidade criminal nos termos do presente Estatuto, nem constituirá de *per se* motivo de redução da pena.

2. As imunidades ou normas de procedimento especiais decorrentes da qualidade oficial de uma pessoa; nos termos do direito interno ou do direito internacional, não deverão obstar a que o Tribunal exerça a sua jurisdição sobre essa pessoa.

[...]

Artigo 98

Cooperação Relativa à Renúncia, à Imunidade e ao Consentimento na Entrega

1. O Tribunal pode não dar seguimento a um pedido de entrega ou de auxílio por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de pessoa ou de bens de um Estado terceiro, a menos que obtenha, previamente a cooperação desse Estado terceiro com vista ao levantamento da imunidade.

2. O Tribunal pode não dar seguimento à execução de um pedido de entrega por força do qual o Estado requerido devesse atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem em virtude de acordos internacionais à luz dos quais o consentimento do Estado de envio é necessário para que uma pessoa pertencente a esse Estado seja entregue ao Tribunal, a menos que o Tribunal consiga, previamente, obter a cooperação do Estado de envio para consentir na entrega (ER, 1998).

Em outras palavras, o artigo 27 admite a jurisdição do caso al-Bashir, já que sua qualidade de Chefe de Estado não obsta a persecução penal internacional. Já o artigo 98, por sua vez, determina que caso o Estado não deve atuar de forma incompatível com as obrigações que lhe incumbem à luz do direito internacional, não

pode o Tribunal sequer requerer a cooperação desses Estados, em respeito às regras já consolidadas no direito costumeiro – como é o caso das imunidades, conforme considerado.

Somente o caso concreto pode permitir uma boa interpretação e bons resultados, que a depender das circunstâncias podem implicar em opções diametralmente opostas. A literatura com base reflexões hipotéticas constrói algumas possibilidades. A primeira corrente, que pode ser encontrada em Dapo Akande (2009), preleciona que a remoção da imunidade pelo artigo 27 do Estatuto de Roma também se aplica a nível nacional, quando as autoridades nacionais atuarem em apoio ao TPI. Isto é, a indicação do caso pelo CSNU ao TPI retiraria a imunidade de al-Bashir e, a partir disso, autoridades nacionais de Estados membros do TPI poderiam agir para prender o então presidente, já que estariam cooperando com a Corte, sem que houvesse desrespeito ao artigo 98, pois a indicação do caso pelo CSNU já deixaria o Sudão de forma equiparada a de um Estado-parte do TPI.

Isso se daria porque, de acordo com o artigo 25 da Carta da ONU⁴³, o Sudão é obrigado a aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança. A Resolução 1593, nesse contexto, criaria uma obrigação explícita para o Sudão – a de cooperar com as investigações e até mesmo prender e entregar investigados, como é o caso de Omar al-Bashir.

Akande (2009, pág. 338) argumenta condicionar a interpretação do artigo 27 à imunidade perante autoridades nacionais, dificultaria o exercício jurisdicional pelo Tribunal. Para o autor, isso tornaria inoperável a própria atuação do TPI, favorecendo a impunidade. Ademais, estaria em completo desacordo com o postulado da eficiência dos tratados, que determina que os tratados devem ser lidos e interpretados de forma harmoniosa, tirando deles sua máxima efetividade. Ou seja, limitaria o exercício da jurisdição sobre pessoas aos casos de rendição voluntária, o que é muito improvável. Como argumento de que as imunidades não são reconhecidas como absolutas, o autor cita algumas leis nacionais que relativizam a existência das imunidades. São elas: Lei de Crimes contra a Humanidade e Crimes de Guerra do Canadá (2000), Lei de Crimes Internacionais e Tribunal Penal

⁴³ ARTIGO 25 - Os Membros das Nações Unidas concordam em aceitar e executar as decisões do Conselho de Segurança, de acordo com a presente Carta (ONU, 1945).

Internacional da Nova Zelândia (2000); e a Lei do Tribunal Penal Internacional do Reino Unido (2001).

Em resumo, para o referido autor:

Nada no Estatuto do TPI pode remover a imunidade pertencente a não partes do Estatuto, uma vez que esse tratado não pode criar obrigações para terceiros Estados. No entanto, a posição é diferente em relação aos Estados-parte. Entre as partes do Estatuto do TPI, as imunidades dos funcionários das partes são removidas pelo Artigo 27 quando tais pessoas são procuradas pelo TPI. Portanto, **se um Estado-parte do TPI prendesse e entregasse um funcionário de outro Estado-parte do TPI a pedido do Tribunal, o Estado que fez a prisão não estaria, de acordo com o Artigo 98(1), 'agindo de forma inconsistente com suas obrigações em virtude do direito internacional** em matéria de imunidade dos Estados ou de imunidade diplomática de uma pessoa (AKANDE, 2009, pág. 339, tradução e grifos nossos⁴⁴).

Paola Gaeta (2009) parece entender o oposto. Para a autora, quando um Estado recebe o pedido de cooperar para a prisão de um indivíduo de um Estado não-parte, este deve respeitar a imunidade concedida ao Chefe de Estado. Por outro lado, se o pedido é direcionado a um Estado-parte para prender um Chefe de Estado de outro Estado-parte, não há imunidade. Isso se dá porque quando um Estado manifesta voluntariamente seu desejo em ser parte do Estatuto de Roma, renuncia expressamente à imunidade, aceitando inteiramente a jurisdição do TPI. A partir dessa linha de raciocínio, mesmo que um Estado-parte receba o pedido de cooperação, este deve respeitar a imunidade do chefe sudanês, a menos que o Estado renuncie à imunidade - o que não ocorreu até agora.

Gaeta (2009) distingue a prerrogativa de ter jurisdição sobre um caso e a (im)possibilidade de ordenar que um Estado realize a prisão de um indivíduo. Isso significa que o TPI pode emitir e distribuir um mandado de prisão, até porque, no caso

⁴⁴ “Nothing in the ICC Statute can remove the immunity belonging to non-parties to the Statute since that treaty cannot create obligations for third states.²² Therefore, Article 98 expressly allows parties to give effect to immunity obligations they owe to non-parties. However, the position is different with regard to parties. As between parties to the ICC Statute, immunities of officials of parties are removed by Article 27 when such persons are wanted by the ICC. Therefore, if an ICC party were to arrest and surrender an official of another ICC party at the request of the Court, the arresting state would not, under Article 98(1), be an ‘act[ing] inconsistently with its obligations under international law with respect to the state or diplomatic immunity of a person’.”

do TPI, existe o princípio da jurisdição penal universal. Esse fato, entretanto, não equivale a dizer que os Estados podem prender esses indivíduos e entregar ao tribunal sem que haja desrespeito às imunidades. Ou seja, uma coisa é o poder de um tribunal internacional de exercer a jurisdição de conhecimento sobre um indivíduo, outra coisa são as obrigações dos Estados em executar os atos coercitivos contra indivíduos protegidos por imunidades.

Gaeta alerta também para a diferença do TPI para tribunais penais internacionais como o Tribunal Penal Internacional para a antiga Iugoslávia e o Tribunal Penal Internacional para Ruanda.

No caso do ICTY e do ICTR, pode-se alegar que, uma vez que a obrigação dos Estados membros da ONU de cooperar com esses tribunais está estabelecida em uma resolução vinculante do Conselho de Segurança, qualquer ordem ou solicitação de assistência judicial emanada dos dois tribunais *ad hoc* têm a autoridade de uma decisão do Conselho de Segurança. Portanto, os Estados membros da ONU são obrigados a cumprir tais ordens e solicitações, que prevalecem sobre outras obrigações internacionais que lhes incumbem em virtude do Artigo 103 da Carta da ONU. Com relação às imunidades pessoais, portanto, se os tribunais *ad hoc* ordenarem a um Estado membro da ONU que prenda e entregue um chefe de Estado em exercício, ou qualquer outra pessoa com direito a reivindicar inviolabilidade pessoal sob o direito internacional, o Estado requerido não tem outra escolha senão cumprir a ordem (GAETA, 2009, pág.326, tradução nossa⁴⁵).

Nesse caso, como o sustentáculo do TPI é o Estatuto de Roma, a base para a integração dos Estados no contexto do Tribunal é o consentimento. Não faria sentido, sob essa perspectiva, relativizar garantias processuais de quem não demonstrou interesse para tal.

Kiyani concorda com a visão de Gaeta. Para ele, só cabe sustentar a perda da imunidade de al-Bashir se considerássemos duas premissas: 1) que o Conselho de Segurança pode anular um costume internacional, regras legais de tratados e

⁴⁵ *"In the case of the ICTY and the ICTR, the contention can be made that, since the obligation for UN member states to cooperate with those tribunals is laid down in a binding resolution of the Security Council, any order or request for judicial assistance emanating from the two ad hoc tribunals has the authority of a decision of the Security Council. Therefore, UN member states are obliged to comply with any such orders and requests, which prevail over other international obligations incumbent upon them by virtue of Article 103 of the UN Charter. With regard to personal immunities, therefore, if the ad hoc tribunals order a UN member state to arrest and surrender a serving head of state, or any other person entitled to claim personal inviolability under international law, the requested state has no other choice than to comply with the order".*

imunidades e; 2) que a lei das imunidades já fornece uma exceção que invalida a proteção de al-Bashir. Ambas seriam, conforme diz o autor, insustentáveis na ordem jurídica internacional vigente (KIYANI, 2013, pág. 467).

A segunda posição nos parece mais acertada. Dizer que o TPI tem jurisdição sobre o caso é diferente de afirmar que essa jurisdição remove as imunidades. Mesmo porque a persecução criminal pressupõe o respeito às regras predefinidas. Muito embora entendamos a preocupação de Akande sobre ser improvável que o TPI exerça plenamente sua função nesses termos, entendemos que o problema está na estrutura que fez surgir o Tribunal, que designou poderes a atores específicos e falhou em conceder independência à instituição.

Não há dúvida de que a justiça pelos crimes horrendos cometidos no Sudão deve ser feita e que mesmo os que estão no poder devem ser levados à justiça. No entanto, as regras consagradas e acordadas no Estatuto do TPI devem ser respeitadas, mesmo que isso leve a resultados desagradáveis, como o de proteger alguns funcionários de Estados que não são partes do Estatuto do TPI da prisão e entrega em estados estrangeiros. Sustentar o contrário prejudicaria a credibilidade de todo o sistema estabelecido pelo Estatuto do TPI e a capacidade do TPI e de seus Estados membros de gerar a percepção de que esse sistema jurídico não é suscetível de ser 'manipulado' para atingir objetivos políticos específicos. (GAETA, 2009, pág.316, tradução nossa⁴⁶).

Mais. Justificar a relativização das imunidades sob o pretexto de proteger os direitos humanos abre margem para que Estados com poderio econômico e forte influência nas instituições internacionais possam cada vez mais reafirmar sua influência e sobreporem-se aos Estados menos poderosos, usando a justiça penal universal como instrumento político para promover seus interesses. Essa arbitrariedade só faria sentido se servisse a todos os Estados igualmente, o que não se mostra factível no caso em comento.

⁴⁶ *"There is no doubt that justice for the horrendous crimes committed in Sudan must be done, and that even those in power should be brought to justice. However, the rules enshrined and agreed upon in the ICC Statute must be respected, even if this leads to unpleasant results, such as that of protecting some officials of states not parties to the ICC Statute from arrest and surrender in foreign states. To hold otherwise would undermine the credibility of the entire system set up by the ICC Statute, and the ability of the ICC and its member states to generate the perception that this legal system is not susceptible to being 'manipulated' in order to attain specific political goals".*

É importante reconhecer que a questão está longe de ser um consenso – acadêmica e juridicamente -. As discussões crescem a partir de agora, já que al-Bashir não é mais Chefe de Estado do Sudão. A imunidade, outrora impedimento para o cumprimento dos mandados de prisão, não mais existe. O Sudão, por outro lado, não parece ter interesse em entregar al-Bashir a Haia. Segundo apurou Giannini (2021) a ideia do Conselho que governa o Sudão não parece ser a de extraditar indivíduos para serem apresentados ao TPI, mas sim propor um julgamento “em cooperação com o TPI, todavia em solo sudanês”⁴⁷.

Enfim, ainda longe de ter um desfecho, o caso al-Bashir põe em evidência questões muito delicadas em relação à soberania. Tanto é que esse é o argumento que mais foi utilizado para justificar a não detenção do ex-presidente quando das visitas nos países africanos.

4.3 SOBRE O DEVER DE COOPERAR

O Tribunal Penal Internacional, desde a última década, tem apresentado semestralmente relatórios ao CSNU sobre a situação em Darfur, comunicando às autoridades notícias acerca da situação política do local e de como o Tribunal tem trabalhado para buscar aproximação com as vítimas e testemunhas in loco. Trinta e quatro relatórios já foram apresentados.

Os últimos destacam a dificuldade de acessar o território sudanês em razão da pandemia por Covid-19 e o diálogo entre o Gabinete do Procurador e a atual coalizão civil-militar que governa o Sudão. Em contrapartida, em relação especificamente ao caso al-Bashir, as notícias não parecem indicar mudanças no

⁴⁷ Almeida e Franca (2019) já defenderam que uma alternativa à jurisdição do TPI perante o caso era justamente os tribunais internacionais de quarta geração. Em termos gerais, são tribunais que aglutinam elementos internos e internacionais no seu funcionamento. Nesse contexto, o funcionamento do Tribunal decorre de uma interação entre as forças locais e a ONU. Um dos efeitos práticos desse regime híbrido é a própria composição do Tribunal, que conta com a presença de juízes de nacionalidade local e, também, de países estrangeiros. Nesse diapasão, a instituição de tribunais dessa categoria é justificada, em primeiro momento, pelo fato de as cortes domésticas encontrarem dificuldades para julgar grandes criminosos, e, em paralelo, o Tribunal Penal Internacional nem sempre conseguir envolver a sociedade no julgamento e, muitas vezes, ser visto por essa como um inimigo. Assim, por compreenderem elementos nacionais e internacionais em suas estruturas, os tribunais híbridos podem evitar essa concorrência de jurisdições. Para mais informações acerca dos modelos híbridos de tribunais, consultar Annoni e Mendonça (2015) e Seidi (2018).

status quo. Os relatórios apontam algumas investigações internas , mas a investigação do próprio TPI parece ter parado no tempo e estar à mercê da vontade do governo sudanês em cooperar (CSNU, 2021; CSNU, 2019).

Recentemente, em 17 de janeiro de 2022, o Procurador Karim AA Khan QC disse, no CSNU, ao apresentar o trigésimo quarto relatório, que as investigações dentro do território sudanês dependem da cooperação do Sudão, mas também exigem uma postura ativa dos membros do Conselho de Segurança e das Nações Unidas. Khan disse também que a única forma de concluir o caso al-Bashir e garantir justiça para as vítimas é com a cooperação dos Estados, mesmo que o Sudão enfrente, no momento, um período de transição de governo (CSNU, 2022). O Procurador concluiu afirmando que:

A cooperação de fora do Sudão também é extremamente importante, e tivemos um apoio fantástico de outros países, incluindo Noruega, Reino Unido, Estados Unidos da América e República Popular da China. Se quisermos fechar este capítulo e permitir que o Sudão avance, não pode haver espectadores passivos, temos que ajudar o povo sudanês a receber o que merece, que é justiça e encerramento. Espero ir novamente ao Sudão no próximo período, nos próximos meses, em torno de abril. Me prometeram que isso será facilitado, incluindo ir a Darfur, falar com alguns dos sobreviventes, vítimas e pessoas deslocadas lá. Estou pronto para tentar construir uma aceleração no trabalho em todos os casos que estão no Tribunal (CSNU, 2022, tradução nossa⁴⁸).

É mister deixar claro que tempo é um quesito demasiado importante quando se está falando de justiça. Pedir por cooperação virou quase praxe dos Procuradores semestralmente ao CSNU. Ao que parece, o Conselho perdeu o fôlego no que tange ao protagonismo no caso concreto. Dezesete anos se passaram desde a remessa e catorze desde a emissão do primeiro mandado de prisão. O TPI sequer conseguiu ter al-Bashir sob sua custódia. Ocorre que o Tribunal não possui aparato

⁴⁸ “Cooperation from outside of Sudan is also critically important, and we have had fantastic support from the European Union, from African States, from other countries, including Norway, the United Kingdom, the United States of America and the People’s Republic of China. Really, this is an area, if we are to close this chapter and allow Sudan to move forward, there can be no passive spectators, we have to help the Sudanese people get what they deserve, which is justice and closure. I hope to go again to Sudan in the next period, in the next few months, hope around April time. Hopefully I have been promised that will be facilitated, including going to Darfur, speaking to some of the survivors and victims and displaced people there. I am ready to try to build an acceleration in the work across the cases that are before the Court”.

que ordene, de forma cogente, a cooperação dos Estados. O CSNU, de acordo com as prerrogativas concedidas pela Carta da ONU, seria o único órgão capaz de fazer isso. Sob essa perspectiva, vê-se uma submissão – involuntária e contraproducente – do Tribunal ao CSNU. A arquitetura do TPI não favorece a independência desse quando o assunto é cumprimento de decisões.

No atual estágio, não parece que os Estados que já foram instados irão mudar de posição quanto a deter e/ou entregar o ex-presidente. Isso se dá, em certa medida, pela sensação de não obrigatoriedade. Nas palavras de Farias (2019, págs. 46-47), há uma ausência de *enforcement* no texto do Estatuto de Roma. Isto é, uma imposição real ou ameaça de custos com o objetivo de promover o *compliance*. Nesse contexto, seria importante haver um mecanismo de fiscalização mais efetivo, já que o ER prevê apenas a comunicação dos fatos à Assembleia dos Estados Partes ou ao CSNU. Enquanto a prisão de al-Bashir tem um custo político para os Estados, o não cumprimento da prisão não parece ter nenhuma sanção predefinida. Estar em conformidade com os pedidos de cooperação, então, não se mostra vantajoso do ponto de vista prático.

Barnes (2011, pág. 1619) defende que o TPI deve ter à sua disposição mecanismos que obriguem os Estados a cumprir seus mandados. Para isso, deve clarificar o art. 98(1) do Estatuto, evitando, assim, que os Estados justifiquem a não execução pelos regimes de imunidades. Além disso, uma das alternativas para a falta de cooperação é justamente o Conselho de Segurança estar pronto para aplicar sanções exemplares aos Estados que se negarem a cumprir as ordens da Corte. É preciso, na visão do autor, dar legitimidade aos mecanismos de execução. Nessa mesma linha de pensamento, Maryam Jamshidi, em um artigo publicado no AlJazeera (2013, *on line*) chega a afirmar que sem mecanismos de *enforcement*, as decisões do TPI são apenas papéis escritos sem nenhuma força.

Ao não prender Bashir por todos os meios disponíveis, o CSNU enfraquece seus deveres para com o TPI, seguindo as agendas de seus estados membros mais poderosos. Uma maior ação de fiscalização por parte do CSNU é a melhor esperança que o TPI tem para prender Bashir, trazer justiça às vítimas sudanesas e validar seu status como uma força global. (VALIANI, 2017, pag. 168, tradução nossa⁴⁹)

⁴⁹ “By failing to apprehend Bashir through every available means, the UNSC undermines its duties to the ICC, instead following the agendas of its most powerful member states. Greater

A partir do que já foi dito, não nos parece razoável acreditar que a mera aquiescência em aderir às normas seja, per se, suficiente para garantir o cumprimento das decisões. Ainda que o *pacta sunt servanda* exista na ordem jurídica internacional, há uma clara tensão entre benefícios e riscos de cumprir um mandamento do TPI. É exatamente o caso dos países que alegam a imunidade concedida a al-Bashir como impeditivo para efetivar a prisão. Em assim sendo, o atual status quo não parece ser passível de transformação se não houver uma mudança brusca de atitude do CSNU – como já mencionado, o único órgão capaz de realmente fazer valer os mandamentos do Tribunal.

enforcement action by the UNSC is the best hope the ICC has in apprehending Bashir, bringing justice to Sudanese victims, and validation its status as a global force”.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As conexões entre o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança da ONU revelam muito mais do que parecem sobre a jurisdição criminal internacional. É impossível não considerar os reflexos da desigualdade na composição do Conselho de Segurança sobre a atuação do Tribunal Penal Internacional. O Estatuto de Roma também parece um claro reflexo dessa constatação que se revela igualmente em outros aspectos vislumbrados no caso escolhido.

No seio de uma arquitetura que apresenta diversos níveis de poder, o caso al-Bashir expõe, de maneira crua, as contradições e dificuldades do sistema de justiça criminal internacional. Se, por um lado, os líderes africanos possuem certa razão em invocar uma atuação seletiva do TPI, por outro lado é preciso muito cuidado com a eventual impunidade que o argumento pode dar ensejo. É preciso ter em conta a batalha de discursos que passou a permear o caso. Sem olvidar da atuação questionável de alguns Procuradores, a atuação que “mira” em grande parte do tempo na África não parece ser um caminho deliberado pelo TPI, mas resultado de uma conjuntura política que parece trilhar os caminhos a priori, para que somente depois o Tribunal possa agir.

Como todo caso polêmico, é comum que a discussão jurídica seja permeada de emoções, isso, entretanto, não deve impedir uma análise racional dos fatos e da adequação do direito ao caso concreto. À guisa de conclusão foi possível observar a legitimidade da imunidade reconhecida a al-Bashir na condição de Chefe de Estado, em função do direito costumeiro internacional. Além disso, também se reconheceu que a resolução 1593, que submeteu o caso ao TPI, não tem força suficiente de impor obrigações a um Estado não-parte do Estatuto de Roma, como é o caso do Sudão, visto que representa uma mera remessa de situação.

A não ratificação do Estatuto de Roma pelo Sudão em contrapartida à tentativa de determinar uma obrigação de cooperar em razão de mandamento do CSNU nos levou a questionamentos reveladores de contradições, a saber: seria razoável permitir que Estados que não ratificaram o Estatuto - mormente aqueles que compõem o CSNU, como China, Rússia e EUA - possam submeter nacionais de outros países para serem julgados pelo TPI? Não seria injusto que um país possa impedir, no âmbito do CSNU, a atuação de um Tribunal por ato de vontade unilateral?

As respostas a tais questões não nos permitem concluir senão pela desigualdade do sistema como um fator ligado à relação entre os órgãos e que é capaz de conduzir a uma crise de legitimidade do próprio TPI.

O relacionamento entre o TPI e o CSNU parece muito mais vantajoso para o órgão político que para o tribunal. A atuação do CSNU, revela, por seu turno, uma tendência difícil de superar: a atuação por conveniência confirmada pela procrastinação incompatível com a quantidade de relatórios apresentados pelos Procuradores ao plenário do CSNU clamando por cooperação.

Sobre o dever de cooperar para o andamento processual, é mister deixar claro que o ônus de garantir a persecução penal é do julgador, dos acusadores e dos órgãos que têm como função colaborar com a justiça; culpar al-Bashir por não cooperar é praticamente exigir que um investigado colabore para sua condenação. Processos criminais são, antes de tudo, conflitos - de interesses e posições -, e não consensos. Caberia ao CSNU fazer valer a sua autoridade, caso houvesse a real intenção de auxiliar a Justiça Penal Internacional.

Considerando os objetivos de paz, justiça e instituições eficazes, bem como a necessidade de parcerias e meios de implementação, é preciso reconhecer a necessidade de avançar em muitos pontos que fragilizam as referidas instituições individualmente e em suas relações. A justiça penal internacional é recente demais para dar-se por satisfeita com os patamares alcançados. Urge repensar as bases dessa justiça e um bom começo seria revisitar o texto do Estatuto de Roma e os poderes concedidos ao CSNU, a fim de que pudesse haver, ou uma maior independência para a Corte – que já demonstrou ser um grande avanço no campo da justiça criminal e na efetivação dos direitos humanos no campo internacional -, ou um amadurecimento da configuração do Conselho de Segurança, de sua atuação e das relações com outros órgãos.

REFERÊNCIAS

- AKANDE, Dapo. The Legal Nature of Security Council Referrals to the ICC and Its Impact on Al Bashir's Immunities. **Journal of International Criminal Justice**, Vol. 7, p. 333-352, 2009.
- ALJAZEERA. **The enforcement gap: How the International Criminal Court failed in Darfur**. 2013. Disponível em: < <https://www.aljazeera.com/opinions/2013/3/25/the-enforcement-gap-how-the-international-criminal-court-failed-in-darfur> > Acesso em: 15 Mar 2022.
- ALMEIDA, Caio Gustavo de. FRANCA, Alessandra Correia Lima Macedo. **Caso al-Bashir: os Tribunais Internacionais de Quarta Geração como alternativa à jurisdição do Tribunal Penal Internacional**. In: Wagner Menezes. (Org.). *Tribunais Internacionais e Ativismo Social*. 1ed. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2019, v. , p. 33-54.
- ANNONI, Danielle; MENDONÇA, Camila Dabrowski de Araujo. **NOMOS: Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, Fortaleza, v.35, n.1, 2015, p.101-133.
- BADMUS, Isiaka Alani. **“Nosso Darfur, Darfur Deles”: A Política Desviante do Sudão e a Nascente “Limpeza Étnica” em uma Emergente Anarquia Africana**. Rio de Janeiro, vol. 30, nº 2, maio/agosto 2008. p.315.
- BARNES, Gwen P. The International Criminal Court's Ineffective Enforcement Mechanisms: The Indictment of President Omar Al Bashir. **Fordham International Law Journal**. v. 34, 2011.
- BERGSMO, Morten. PEJIC, Jelena. ZHU, Dan. Article 16. In: Otto Triffterer e Kai Ambos (org). **The Rome Statute of the International Criminal Court: A Commentary**. 2015. págs.770-780.
- BÖCKENFÖRD, Markus. **Sudan. Max Planck Encyclopedia of Public International Law**. Edição Online. Oxford: Oxford University Press, 2010.
- BOEHME, Franziska. 'We Chose Africa': South Africa and the Regional Politics of Cooperation with the International Criminal Court. **International Journal of Transitional Justice**, Volume 11. 2017. Págs. 50–70.
- CAETANO, Fernanda Araújo Kallás e. A relativização das imunidades dos agentes estatais diante da prática de crimes internacionais. E-Civitas - **Revista Científica do Curso de Direito do UNIBH** - Belo Horizonte. Volume IX, número 2, dezembro de 2016.
- CANÇADO TRINDADE, Antonio Augusto. OS INDIVÍDUOS COMO SUJEITOS DO DIREITO INTERNACIONAL. **Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos**, [S.I.], n. 12, p. 23-58, dez. 2012. ISSN 1677-1419. Disponível em: <<https://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/203>>. Acesso em: 04 jun. 2022

CIJ. Corte Internacional de Justiça. **Case Concerning the Arrest Warrant of 11 April 2000** - Democratic Republic of the Congo v. Belgium, de 14 de fevereiro de 2002. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/en/case/121>> Acesso em 15 Mar. 2022.

_____. Jurisdictional Immunities of the state (Germany v. Italy: Greece intervening), de 3 de fevereiro de 2012. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/143/143-20120203-JUD-01-00-EN.pdf>> Acesso em 18 Jun. 2022.

COLLINS, Robert Oakley. Le Désastre de Darfour, in : **Géopolitique Africaine**. Paris, n.15-16, verão/outono 2004. p.6

CORTE ESPECIAL PARA SERRA LEOA. **Decision on Immunity from Jurisdiction, Charles Ghankay Taylor**, de 31 de Maio de 2004. Disponível em: <<http://www.rscsl.org/Documents/Decisions/Taylor/Appeal/059/SCSL-03-01-I-059.pdf>> Acesso em 13 Abr. 2022.

CSNU. Conselho de Segurança das Nações Unidas. **Resolução 827**. 1993. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/166567?ln=en#record-files-collapse-header>> Acesso em 30 Mar 2022.

_____. **Resolução 955**. 1994. Disponível em: <<https://www.refworld.org/docid/3b00f2742c.html>> Acesso em 30 Mar. 2022.

_____. **Resolução 1553**. 2004a. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/527076>> Acesso em 02 Abr. 2020.

_____. **Resolução 1564**. 2004b. Disponível em: <<https://digitallibrary.un.org/record/530567>> Acesso em 02 Abr. 2020.

_____. **Thirtieth report of the prosecutor of the International Criminal Court to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593**. 2019. Disponível em: < <https://www.icc-cpi.int/news/thirtieth-report-prosecutor-international-criminal-court-un-security-council-pursuant-unsc>> Acesso em 20 Abr. 2022.

_____. **Thirty-third report of the prosecutor of the International Criminal Court to the United Nations Security Council pursuant to UNSCR 1593** (2005). 2021. Disponível em: < <https://www.icc-cpi.int/news/thirty-third-report-prosecutor-international-criminal-court-united-nations-security-council>> Acesso em 20 Abr. 2022.

_____. **Statement of ICC Prosecutor, Karim A.A. Khan QC, to the United Nations Security Council on the Situation in Darfur, pursuant to Resolution 1593** (2005). 2022. Disponível em: < <https://www.icc-cpi.int/news/statement-icc-prosecutor-karim-aa-khan-qc-united-nations-security-council-situation-darfur>> Acesso em 10 Abr. 2022.

CVDT. **Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados**, de 22 de maio de 1969. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm> Acesso em 10 Mar. 2022.

DUTTON, Yvonne. **Rules, Politics, and the International Criminal Court: Committing to the Court**. Nova Iorque: Routledge, 2013.

DW. Deutsche Welle. **Burundi sai do TPI e pode abrir precedente**. 2016. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-002/burundi-sai-do-tpi-e-pode-abrir-precedente/a-36103863>> Acesso em 20 Mar. 2022.

ER. **Estatuto de Roma**. Adotado em Roma, em 17 de julho de 1998. Disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/sites/default/files/RS-Eng.pdf>> Acesso em 10 Fev. 2022.

FARIAS, Marina Cardoso. **A relação entre o Conselho de Segurança da ONU e o Tribunal Penal Internacional: uma análise a partir da remessa da situação de Darfur**. 2017. Disponível em: <<https://acervodigital.ufpr.br/handle/1884/57567>> Acesso em 30 Mar. 2022.

_____. **A relação entre o Tribunal Penal Internacional e o Conselho de Segurança da Onu: entre a teoria e a prática**. 2020. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Paraná. Curitiba.

FARIAS, Maysa Furtado. **Desafios da atuação do tribunal penal internacional no Sudão**. 2019. Disponível em: <<https://repositorio.ufpb.br/jspui/handle/123456789/15535>> Acesso em 13 Mar. 2022.

FOREIGN POLICY. **Gambia: The ICC Should Be Called the International Caucasian Court**. 2016. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2016/10/26/gambia-the-icc-should-be-called-the-international-caucasian-court/>> Acesso em 20 Mar. 2022.

G1. **Presidente do Sudão é deposto e conselho militar vai assumir comando do país**. 2019. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/04/11/presidente-do-sudao-e-deposto.ghtml>> Acesso em: 28. Jul. 2019.

GAETA, Paola. Does President Al Bashir Enjoy Immunity from Arrest?. **Journal of International Criminal Justice**, Vol. 7, p. 315-332, 2009.

GIANNINI, Luisa Pereira da Rocha. **O Tribunal Penal Internacional e a (des)igualdade soberana: Uma releitura da hierarquia nas instituições internacionais a partir do Caso Al Bashir**. Rio de Janeiro. 2017. 204p. Dissertação de Mestrado – Instituto de Relações Internacionais, Pontifícia Universidade Católica. Rio de Janeiro.

_____. **O Tribunal Penal Internacional e a contínua saga do Caso Al Bashir: quais são os impactos legais dos eventos recentes?**. 2021. Disponível em: <<https://sites.usp.br/netiusp/pt/o-tribunal-penal-internacional-e-a-continua-saga-do-caso-al-bashir-quais-sao-os-impactos-legais-dos-eventos-recentes/>> Acesso em 15 Abr. 2022.

GIANNINI, Luisa; YAMATO, Roberto Vilchez . Contesting immunities in the International Criminal Court: an analysis of the rulings of the Pre-Trial Chambers and the Appeals Chamber in Al Bashir Case and its outcomes. **Revista de Direito Internacional**, Brasília, v. 18, n. 2, p. 175-194, 2021

HARIR, Sharif. Recycling the past in the Sudan: an overview of political decay. In: HARIR, Sharif; TVEDT, Terje (Ed.). **Short-cut to decay: the case of the Sudan**. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 1994. p.10.

TPI. Tribunal Penal Internacional. The Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir ("Omar Al Bashir"): **Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir**. 4 de março de 2009. Disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-1>> Acesso em 04 Set. 2019.

_____. Prosecutor v. Omar Hassan Ahmad Al Bashir ("Omar Al Bashir"): **Second Warrant of Arrest for Omar Hassan Ahmad Al Bashir**, de 12 de julho de 2010. Disponível em: <<https://www.icc-cpi.int/court-record/icc-02/05-01/09-95>> Acesso em 04 Set. 2019.

ICID. International Commission of Inquiry on Darfur. **Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General**. 2005. Disponível em: <https://www.un.org/ruleoflaw/files/com_inq_darfur.pdf> Acesso em 10 Jan 2022.

JOHNSON, D. H. North-South issues. London: Routledge, 1991. p.120. In BADMUS, Isiaka Alani. **"Nosso Darfur, Darfur Deles": A Política Desviante do Sudão e a Nascente "Limpeza Étnica" em uma Emergente Anarquia Africana**. Rio de Janeiro, vol. 30, nº 2, maio/agosto 2008. p.316.

KIYANI, Asad G. Al-Bashir & the ICC: The Problem of Head of State Immunity. **Chinese Journal of International Law**. Oxford University Press. 2013. Pag. 467–508.

KI-ZERBO, Joseph. **História da África Negra**. Lisboa: Europa-América, 1972, p. 312.

LAWSON, Michel Nunes. A saga de al-Bashir: uma análise da jurisprudência do Tribunal Penal Internacional sobre imunidade de chefes de estado e governo. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**. Ed. 174. 2020.

LIMA, Renata Mantovani. **A contribuição dos Tribunais Híbridos para o desenvolvimento do Direito Internacional Penal**. Pontifícia Universidade de Belo Horizonte: Belo Horizonte. 2011. Tese de Doutorado.

MAIA, Catherine.; HAMA, Kadidiatou. O Tribunal Penal Internacional visto desde a África: Órgão jurisdicional ou órgão político?. 2013. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Lusófona do Porto**. vol. 3. n.3.

MARCOS, Henrique Jerônimo Bezerra. The Effectivity Of Hybrid International Courts: A Study Of The Extraordinary African Chambers In The Hissène Habré Case. In: Wagner Menezes. (Org.). **Tribunais Internacionais e a Implementação Procedimental de suas Decisões**. 1ed.Belo Horizonte: Arraes Editora, 2018.

MENEZES, Wagner. **A Reforma da ONU: Perspectivas a partir do Direito Internacional**. Seminário sobre a reforma da ONU do Itamaraty. 1ed. Brasília: Funag, 2010, v. 1, p. 1-20.

_____. **Tribunais Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MOSS, Lawrence. The UN Security Council and the International Criminal Court: Towards a More Principled Relationship. **UN Security Council in Focus**, p. 1-13, 2012.

MOTHCI, Daniela Espindula. **Crise em Darfur: um caso de intervenção humanitária?** Rio de Janeiro. 2005. p.12 Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/123456789/239>> Acesso em: 08 Ago. 2019.

NOUWEN, Sarah. Hybrid courts: the hybrid category of a new type of international crimes courts. **Utrecht Law Review**, v.2, n.2, dez 2006. Disponível em: <<http://www.utrechtlawreview.org/index.php/ulr/article/view/32/32>>. Acesso em 15 Abr. 2020.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Carta da ONU**. Adotada em São Francisco. 1945. Disponível em: <<https://brasil.un.org/>> Acesso em 10 Fev. 2022.

_____. **Casos de Darfur: “Acelerar cooperação é o único caminho para uma saída”**. 2022. Disponível em: <<https://news.un.org/pt/story/2022/01/1776782>> Acesso em 10 Abr. 2022.

_____. **Darfur: duas décadas de sofrimento**. 2020. Disponível em: <<https://unric.org/pt/darfur-duas-decadas-de-sofrimento/>> Acesso em 27 Mar. 2022.

PETERKE, Sven. Quo vadis, Tribunal Penal Internacional? Sobre um projeto histórico correndo sério risco de fracassar. In: Amilson Albuquerque Limeira Filho. (Org.). **A voz da vítima no processo penal internacional : uma análise jurídico-normativa do Tribunal Penal Internacional**. 1ed. Curitiba: Appris, 2020, v. 1, p. 23-33.

PINHEIRO, Ludmila do Nascimento. **Tribunal Penal Internacional: A responsabilidade Penal Internacional do indivíduo à luz do Caso Omar al Bashir** – Presidente do Sudão. Brasília. 2010. p.14. Disponível em: <<https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/123456789/239>> Acesso em 30 Jul. 2019.

PÚBLICO. **Burundi vai abandonar Tribunal Penal Internacional**. 2016. Disponível em: <<https://www.publico.pt/2016/10/12/mundo/noticia/burundi-vai-abandonar-tribunal-penal-internacional-1747177>> Acesso em 20 Mar. 2022.

REUTERS. **ICC prosecutor: Sudan poll like vote under Hitler**. 2010. Disponível em: <<https://www.reuters.com/article/us-sudan-hitler-idUSTRE62M4HO20100323>> Acesso em 02 Mar 2022.

SANTOS, Felipe Correia dos. **Imunidades dos Chefes de Estado**. 2015. Universidade de Coimbra. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10316/28673>> Acesso em 17 Mar. 2022.

SCHABAS, William A. **The UN International Criminal Tribunals: The former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

_____. **An Introduction to the International Criminal Court**. 4ª Edição. Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

SIMPSON, Gerry. **Great Powers and Outlaw States**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

SEIDI, Mamadu. **Os Tribunais Penais Internacionais de Quarta Geração: Soluções Possíveis à Resistência Africana ao Tribunal Penal Internacional**. Dissertação de Mestrado – Centro de Ciências Jurídicas/ Universidade Federal da Paraíba. João Pessoa, 2018.

_____. **Para além do Tribunal Penal Internacional: por uma jurisdição penal internacional mista em África**. Rio de Janeiro: Lumen Iuris, 2021.

SIMPSON, Gerry. **Great Powers and Outlaw States**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

SCHABAS, William A. **The UN International Criminal Tribunals: The former Yugoslavia, Rwanda and Sierra Leone**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

SIMPSON, Gerry. **Law, War & Crime: War Crimes, Trials and the Reinvention of International Law**. Cambridge: Polity Press, 2007.

THE CHRISTIAN SCIENCE MONITOR. **Sudan vote is 'a Hitler election,' says ICC prosecutor Ocampo**. 2010. Disponível em: <<https://www.csmonitor.com/World/Global-News/2010/0323/Sudan-vote-is-a-Hitler-election-says-ICC-prosecutor-Ocampo>> Acesso em 02 Mar. 2022.

THE ECONOMIST. **Justice delayed: Nelson Mandela's legacy has been soiled, but the cause of international justice lives on**. 2015. Disponível em: <<https://www.economist.com/leaders/2015/06/18/justice-delayed>> Acesso em 04 Mar. 2022.

THE WASHINGTON POST. **Why so many African leaders hate the International Criminal Court?**. 2015. Disponível em: <<https://www.washingtonpost.com/news/worldviews/wp/2015/06/15/why-so-many-african-leaders-hate-the-international-criminal-court/>> Acesso em 04 Mar. 2022.

TLADI, Dire. The Duty on South Africa to Arrest and Surrender President Al-Bashir under South African and International Law: A Perspective from International Law. **Journal of International Criminal Justice**, Volume 13. 2015.

UA. União Africana. **Decision on the meeting of African States Parties to the Rome Statute of the International Criminal Court (ICC)**. 2009. Disponível em:

<<https://reliefweb.int/report/sudan/decision-meeting-african-states-parties-rome-statute-international-criminal-court-icc>> Acesso em 01 Mar 2022.

VALIANI, Saher. Genocide Left Unchecked: Assessing the ICC's Difficulties Detaining Omar al-Bashir. **Berkeley Journal of International Law**. v. 35, n. 1, 2017.

VERDUZCO. Deborah Ruiz. The Relationship Between the ICC and the United States Security Council. In: STAHN, Carsten. **The Law and Practice of the International Criminal Court**. Oxford: Oxford University Press, 2015, p. 30-65.