

Terrorismo no Mar de um Mundo Globalizado

Armando Cottim

Licenciado em Direito pela Universidade de Lisboa e Mestrando em Ciências Jurídico-Internacionais na mesma Universidade

Resumo

Tomando o sequestro de turistas em Sipadan, o assalto ao Achille Lauro e o ataque ao Limburg como ponto de partida, este artigo estuda brevemente a definição de pirataria, o princípio da jurisdição universal e a necessidade de apoio, por parte de países estrangeiros, aos Estados que não dispõem de recursos para lutar contra a pirataria, na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar. Avançando para a Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, e para o Protocolo de 2005 à mesma, o artigo discute formas de minimizar o perigo de acções terroristas no mar, bem como soluções para quando a prevenção não for suficiente para deter os terroristas.

Abstract

Terrorism at Sea in a Globalized World

Taking the events of the tourist kidnapping in Sipadan, the Achille Lauro hijacking and the attack on the Limburg as a starting point, this article studies briefly the definition of piracy, the principle of universal jurisdiction and the necessity of support from foreign countries to States that have no resources to fight piracy in the the United Nations Convention on the Law of the Sea. Moving forward to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation, and to its Protocol of 2005, the article discusses ways to minimize the danger of terrorist actions at sea, as well as solutions to be used when prevention is not enough to stop the terrorists.

1. *Selamat Datang ke Sipadan*.¹ Assim eram recebidos os turistas que chegavam à pequena ilha de Sipadan, no mar de Celebes, na costa oriental do Bornéu.² Pulau Sipadan, de seu nome completo, era um paraíso para as tartarugas que a frequentavam na maré-alta e para os turistas que a frequentavam todo o ano em busca de mergulhos em água quente, com a maior variedade de espécies.

Naquele dia, 23 de Abril de 2000, os recém-chegados não foram recebidos com essas palavras, porque chegavam à ilha com a força das armas, e a paz do paraíso transformou-se em terror para os vários turistas que faziam mergulho oriundos da Alemanha, de França, da África do Sul, da Finlândia e dos EUA, que, estando fora de água no momento, foram raptados pelas forças do grupo terrorista de inspiração muçulmana Abu Sayyaf, lideradas por Galib Andang.^{3,4} Com eles, foram raptados vários trabalhadores que prestavam serviço na ilha.

2. Ao longo dos anos, a imagem da pirataria, em muito, foi uma imagem galante, romântica,⁵ sendo explorada por escritores e realizadores até que se chegou à visão do pirata como um Robin dos Bosques, com os olhos no azul do mar e o coração entregue a uma qualquer donzela, em um dos muitos portos visitados.

O acto do grupo Abu Sayyaf criou terror, destruiu psicologicamente algumas vidas,⁶ e foi tudo menos romântico. A verdade acerca da pirataria moderna é que se trata de uma

1 Expressão malaia que significa “Bem-vindo a Sipadan”.

2 Estivemos em Sipadan em 2004, e esta foi a situação que encontramos. No final desse ano, tendo como base preocupações ambientais, o governo da Malásia fez deslocar todas as unidades hoteleiras de Sipadan para outras ilhas, permitindo a visita durante o dia, mas não a pernoita.

3 Para uma história do grupo Abu Sayyaf e uma curta biografia dos líderes do grupo, cf. GÜNTER SCHWARZ e ROSALINDA MORGADO-SCHWARZ, *Contemporary History of the Philippines. ABU SAYYAF. 1986 till Today*, online em <http://www.rms-gs.de/phileng/history/abu.html> (consultado a 3 de Outubro de 2006).

4 A 23 de Julho, veio a lume a notícia da libertação de vários reféns, em troca de cerca de 4 milhões de dólares (FREEMAN WASHINGTON, *Huge ransom payments secure release of some hostages*, online em <http://www.cdninfo.com/news/industry/i000723.html>, consultado a 3 de Outubro de 2006). A 28 de Agosto, nova notícia de libertação dá indicações de que os terroristas terão recebido cerca de 1 milhão de dólares da Líbia para libertarem os reféns restantes (FREEMAN WASHINGTON, *Abu Sayyaf bandits free another hostage - 7 still captive*, online em <http://www.cdninfo.com/news/industry/i000828.html>, consultado a 3 de Outubro de 2006). Pela libertação da totalidade dos reféns, o grupo terá recebido vários milhões de dólares, prontamente utilizados para recrutar novos membros e adquirir armamento. Para uma descrição mais detalhada de parte do que viveram os reféns, cf. “The Jolo Diary”, *Asiaweek* (vol. 26, nº 38, 29 de Setembro de 2000), online em <http://www.asiaweek.com/asiaweek/magazine/2000/0929/nat.phil.jolo.html>, consultado a 3 de Outubro de 2006.

5 Cf. DOUGLAS HERMAN, *Death's Head: Piracy, Plunder and Foreign Policy*, online em <http://www.rense.com/general48/deathhead.htm> (consultado a 8 de Outubro de 2006).

6 Há relatórios de que algumas das reféns foram violadas, embora os seus nomes não sejam conhecidos. Cf. FREEMAN WASHINGTON, *Abu Sayyaf Muslim rebels raped Sipadan dive tourist hostages*, online em <http://www.cdninfo.com/news/industry/i000910.html> (consultado a 3 de Outubro de 2006).

actividade violenta, sanguinária e impiedosa, em que as vítimas sabem que estão à mercê dos terroristas, sem qualquer defesa ou esperança de ajuda.⁷ Estamos perante actos de verdadeiro terrorismo.⁸

3. Num registo economicamente menos eficaz, mas muito mais espectacular, o mês de Outubro de 1985 assistiu a um dos actos de terrorismo marítimo que mais visibilidade deu a este tipo de acção. O navio de cruzeiro italiano Achille Lauro foi sequestrado, no Mediterrâneo, por um grupo de terroristas palestinianos, que criaram terror e assassinaram a sangue-frio Leon Klinghoffer, um passageiro americano de ascendência judia.⁹

Este género de acção não se repetiu, ainda, mas existe o potencial para que tal aconteça, dado o crescimento deste sector do turismo, sobretudo entre os operadores norte-americanos.¹⁰ Além disso, os novos navios que excedem 140.000 toneladas e transportam mais de 5.000 pessoas, entre passageiros e tripulação, tornaram-se “troféus” desejáveis para os grupos terroristas.¹¹

4. O terceiro exemplo de acções terroristas sobre as quais pretendemos debruçar-nos é o ataque ao Limburg, um petroleiro de bandeira francesa ao serviço da Petronas, que navegava no golfo de Aden, ao largo do Iémen.¹² Este ataque originou o derrame de 90.000 barris de crude para o golfo de Aden e causou a morte a um tripulante, além de ferimentos a doze outros.¹³

7 Cf. JAYANT ABHYANKAR, “Piracy and Armed Robbery and Terrorism at Sea”, *Observer Research Foundation Workshop on Maritime Counter Terrorism. Delhi, 29 November 2004*, p. 2, online em <http://www.orfonline.org/reports/maritime/mpapers.htm> (consultado a 16 de Setembro de 2006).

8 Equiparando os actos de pirataria com o terrorismo, cf. JOSÉ LUIS JESUS, “Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects”, *The International Journal of Marine and Coastal Law*, Vol. 18 (Nº 3, Setembro 2003), pp. 363 *et passim*.

9 Para um breve relato do sucedido, incluindo o que aconteceu aos terroristas, cf. “Achille Lauro”, http://en.wikipedia.org/wiki/Achille_Lauro, consultado a 15 de Setembro de 2006.

10 Cf. JOSHUA SINAI, “Future Trends in Worldwide Maritime Terrorism”, *The Quarterly Journal*, vol. III (nº. 1, March, 2004), p. 64.

11 É esta, também, a opinião do Almirante JAMES M. LOY, *Seaports, Cruise Ships Vulnerable to Terrorism, Guest Commentary: July 28, 2001*, online em <http://www.politicsol.com/guest-commentaries/2001-07-28.html> (consultado a 4 de Outubro de 2006), que menciona o desmantelar, em Miami, de um ataque contra um navio que transportava 3.000 passageiros e 1.000 membros de tripulação.

12 O ataque, ocorrido a 6 de Outubro de 2002, foi efectuado por meio de um pequeno barco carregado de explosivos que foi atirado contra o petroleiro. Cf. o artigo da BBC “Yemen ship attack ‘was terrorism’”. Sunday, 13 October, 2002”, online em http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/2324431.stm (consultado a 18 de Setembro de 2006). Ver, também, JOSHUA SINAI, “Future Trends in Worldwide Maritime Terrorism”, p. 58.

13 Cf. “Maritime Jewel”, *Answers.com* online em <http://www.answers.com/topic/maritime-jewel>, consultado a 4 de Outubro de 2006. Depois do ataque, o “Limburg” foi reparado, tendo sido vendido, em 2003, a novo dono que o rebaptizou com o nome de “Maritime Jewel”.

O derramamento deste crude no mar, embora sem atingir a dimensão de outras situações semelhantes,¹⁴ mostra o potencial que o terrorismo tem para causar uma catástrofe ambiental de grande dimensão, lesiva do ambiente, da economia e do equilíbrio da sociedade actual.¹⁵

5. Outras podiam ser as nossas opções,^{16,17} mas ficaremos pela discussão de três tipos de acções terroristas que podem afectar seriamente o mundo globalizado em que vivemos, em áreas de importância vital: o turismo, o comércio e o ambiente.

Com mais de 46.000 navios a cruzarem os vários oceanos e mares do planeta, em direcção aos cerca de 4.000 portos que formam o sistema de transporte marítimo mun-

14 Como exemplo, lembre-se a maré negra provocada pelo Exxon Valdez, com 37.000 toneladas de crude derramadas no oceano (cf., *inter alia*, DAVID S. PAGE e EDWARD S. GILLILLAN, *Shoreline Conditions in the Exxon Valdez*, online em <http://www.valdezscience.com/>, consultado a 4 de Outubro de 2006). Outro caso, entre os que poderíamos mencionar, foi o do Prestige, que derramou 11 toneladas de crude na costa espanhola da Galiza (cf., *inter alia*, *The spill of the «Prestige»*, online em <http://www.e-negociogalicia.com/internacional/en/prestige>, consultado a 4 de Outubro de 2006).

15 Outra situação potencial de grande risco ambiental, e não só, é o transporte de material radioactivo, por via marítima. Ainda que não seja efectuado através de pontos em que se sabe haver possibilidade de um ataque terrorista, os navios que efectuem este transporte correm alguns riscos de ser atacados, seja para dar origem a uma catástrofe ambiental, para tomar posse da carga e colocá-la à disposição de potências nucleares emergentes, ou ainda para conseguir, por extorsão, grandes financiamentos para as suas actividades. Cf. PETER HEATHCOTE, *Terrorism at Sea - The Potential Threat*, online em <http://www.spc.int> (consultado a 13 de Setembro de 2006). Sobre a vulnerabilidade dos contentores de transporte de resíduos nucleares, cf. SUSTAINABLE DEVELOPMENT COMMISSION, *The role of nuclear power in a low carbon economy. Paper 6: Safety and security*, March 2006, p. 16, online em <http://www.sd-commission.org.uk/> (consultado a 8 de Outubro de 2006).

16 A violência no mar alarga-se a diferentes cenários, nomeadamente os actos que recaem na definição de pirataria, os actos de violência contra um navio que não estão englobados nessa definição, os actos de utilização de um navio como arma, a utilização do mar como meio logístico para apoio a actividades terroristas e a utilização do mar como plataforma de lançamento de um ataque contra um Estado. Um tratamento abarcante seria impossível no contexto presente. Referindo um tema pouco tratado, mas que alarga o risco, VIJAY SAKHUJA, *Terrorist's Underwater Strategy*, online em <http://www.ipcs.org>, consultado a 8 de Outubro de 2006, refere ainda o mergulho como meio de ataque a bens e pessoas para causar terror. Com limitações, que não cabe aqui discutir, a hipótese é plausível e necessita de exame aprofundado.

17 Para uma descrição das variações regionais do terrorismo no mar, cf. JAYANT ABHYANKAR, "Piracy and Armed Robbery and Terrorism at Sea", pp. 2-5. Por outro lado, o Comité de Segurança Marítima da Organização Marítima Internacional, na sua 81ª sessão, decidiu incluir nos seus programas de trabalho um item de alta prioridade sobre o desenvolvimento de uma estratégia de e-navegação, que deverá estar pronta em 2008, e que introduzirá na navegação marítima um novo factor de risco relativamente ao terrorismo. Cf. "E-navigation", online em <http://www.imo.org/>, consultado em 6 de Outubro de 2006) e EFTHIMIOS E. MITROPOULOS, *Aids to navigation in a digital world*, online em <http://www.imo.org/>, consultado em 6 de Outubro de 2006. Sobre alguns dos métodos utilizados, ver, ainda, Michael S. McDaniel, *Modern High Seas Piracy*, online em http://www.cargolaw.com/presentations_pirates.html, consultado em 8 de Outubro de 2006.

dial,¹⁸ o mar torna-se, pela sua natureza e pela ausência de regulação, particularmente “atractivo” para este tipo de ameaça.¹⁹

Como responde o Direito, esse regulador da actividade humana, à situação em que vivemos no mundo actual? Estará ajustado à realidade? Permitirá uma defesa eficaz dos interesses em causa?

6. Os instrumentos de Direito Internacional que se encontram à disposição dos Estados são poucos, mas podem ser usados com mais eficácia do que a demonstrada no momento actual, quando interpretados de acordo com a vontade das partes: erradicar todas as formas de violência dos mares do planeta.²⁰

Num primeiro tempo, a Convenção de Direito do Mar (Convenção de Montego Bay),²¹ de 1982, tratou, nos seus artigos 100º e seguintes, do problema da pirataria/do terrorismo. Apesar da restrita definição de pirataria, causadora de alguns constrangimentos iniciais ao intérprete, a Convenção ajuda a solucionar alguns dos problemas resultantes da actuação terrorista no mar.

O artigo 101º da Convenção define pirataria como acto “ilícito” de violência para “fins privados”, cometidos por aeronave ou navio “privados”. Três são os problemas da definição mencionada: (1) a determinação da ilicitude do acto, deixada ao Estado que tem a responsabilidade de criminalizar os actos, (2) os “fins privados” do acto, que excluem actos violentos cometidos para destabilizar um governo ou para causar desagrado e terror, com vista a chantagear um governo, por razões religiosas ou étnicas, e (3) a limitação de intervenção, relativamente à generalidade dos Estados, a águas internacionais, dado que, em águas territoriais, a responsabilidade de intervenção cabe ao Estado que detém a jurisdição.

7. A determinação da ilicitude ser deixada ao Estado que criminaliza leva a que sejam os tribunais nacionais que determinam a ilegalidade de um acto face ao Direito Internacional. Parece-nos existir, aqui, um choque de competências, dado que os tribunais

18 Cf. JOSHUA SINAL, *op. cit.*, p. 49.

19 Cf. PETER CHALK, “Maritime Terrorism in the Contemporary Era: Threat and Potential Future Contingencies”, in NATIONAL MEMORIAL INSTITUTE FOR THE PREVENTION OF TERRORISM, *The MIPT Terrorism Annual. 2006*, Oklahoma City, OK, National Memorial Institute for the Prevention of Terrorism, 2006, p. 20.

20 Especificidades como o transporte de resíduos e materiais nucleares, ou outro tipo, que possam estar reguladas por convenções especiais, caem fora do âmbito do trabalho que nos propomos apresentar.

21 O texto português da Convenção foi publicado em anexo à Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97 de 14 de Outubro.

nacionais estão mais vocacionados para a aplicação da lei dos respectivos países, além de existir sempre a possibilidade de uma determinada acção ser considerada ilegal, aos olhos da comunidade internacional, sendo simultaneamente considerada lícita aos olhos da sociedade local de um qualquer país.

Por outro lado, a exclusão de fins políticos, religiosos ou sociais da definição de pirataria aparenta ser limitativa, sobretudo tendo em conta que a grande maioria dos actos de pirataria/terrorismo que são cometidos hoje, e que são relatados pelos meios de informação, têm motivações políticas, religiosas ou étnicas.²²

Finalmente, a limitação de intervenção a águas internacionais deixa em aberto o problema da resolução, ou da perseguição, destes casos em situação de impossibilidade, ou ausência de vontade, por parte do Estado que tem jurisdição sobre as águas em que o acto violento é cometido.

Aparentemente, a luta contra a pirataria/terrorismo está bastante limitada, em termos do Direito Internacional, por causa da limitação causada pela Convenção de Montego Bay. Felizmente, porém, a Convenção deixa em aberto opções para a luta contra actos terroristas no mar.

Desde logo, há que perceber que a luta contra a pirataria é uma obrigação na qual todos os Estados devem cooperar (art.º 100º), o que nos leva à conclusão de que fechar os olhos, não agir, perante actos de violência no mar, é ser culpado de pirataria, por cumplicidade.²³

Dada a extensão das águas territoriais de cada Estado, que causaria aos piratas a necessidade de navios que conseguissem enfrentar as condições de navegação em alto mar, os ataques violentos contra navios tendem a acontecer em águas territoriais.²⁴

Concludentemente, se um Estado não dispõe de meios para realizar uma perseguição eficaz dos perpetradores do acto, deve solicitar ajuda para tal fim a um Estado que se

22 Neste artigo, usaremos a definição de terrorismo marítimo emitida pelo Council for Security Cooperation in the Asia Pacific (CSCAP) que, embora bastante ampla, consegue capturar as características essenciais do fenómeno que nos ocupa: "maritime terrorism refers to the undertaking of terrorist acts and activities (1) within the marine environment, (2) using or against vessels or fixed platforms at sea or in port, or against any one of their passengers or personnel, (3) against coastal facilities or settlements, including tourist resorts, port areas, and port town or cities." Cf. SOPHIA QUENTIN, "Shipping Activities: Targets of Maritime Terrorism", *Mirmal Maritime Law Bulletin*, n.º 2 (2003), online em <http://www.derechomaritimo.info/pagina/mater.htm>, consultado a 8 de Outubro de 2006.

23 Dada a natureza de direito internacional costumeiro das normas sobre a eliminação da pirataria (EDUARDO CORREIA BAPTISTA, *Ius Cogens em Direito Internacional*, Lisboa, Lex, 1997, pp. 57-62, 216), a possibilidade de um Estado pretender não ter assumido qualquer responsabilidade internacional por não ter ratificado a Convenção de Montego Bay quase se torna irrelevante. O princípio da universalidade, defendido no art. 100º, é uma passagem a escrito de norma costumeira antiga que a todos obriga.

encontre em posição de ajudar, cedendo pontual e temporariamente a sua soberania sobre o seu mar territorial, até que o problema da pirataria seja debelado nas suas águas.²⁵

8. Porque se considerou que a estrita definição de pirataria da Convenção excluía os casos de terrorismo no mar, a diplomacia conjunta da Áustria, do Egipto e de Itália²⁶ conseguiu que a comunidade internacional aprovasse um novo instrumento, a Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima, assinada a 10 de Março de 1988, em Roma (Convenção de Roma).²⁷

Este instrumento proíbe praticamente todas as formas imagináveis de violência no mar, por meio de um extenso artigo 3º, sendo apenas limitada a proibição de utilização de um navio como arma, embora a alínea c) do mesmo artigo possa ser interpretada extensivamente por forma a cobrir essa eventualidade. Navios, tripulantes e passageiros estão, na Convenção, defendidos de actos violentos, ao mesmo tempo que são criminalizados o instigador - nº 2, alínea b) - e a ameaça - nº 2, alínea c) do artigo 3º.²⁸

9. Na sequência do ataque terrorista ocorrido em Nova Iorque, em Setembro de 2001, a comunidade internacional procurou afinar a perseguição ao terrorismo no mar através do Protocolo de 2005 à Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos contra a Segurança da Navegação Marítima (Protocolo de 2005), que ainda não entrou em vigor.²⁹

24 SOPHIA QUENTIN, "Shipping Activities: Targets of Maritime Terrorism", online, citado. No mesmo sentido, KIMBERLEY L. THACHUK e SAM J. TANGREDI, "Transnational Threats and Maritime Responses", in Sam J. Tangredi (ed.), *Globalization and Maritime Power*, Washington, DC, Institute for National Strategic Studies, 2002, p. 63, afirmam que os ataques a navios acontecem quando estes estão no mar e quando estão ancorados, logo, em porto supostamente seguro e sob a jurisdição de um Estado, supostamente responsável. Os ataques ao USS Cole, em Novembro de 2000, e ao Limburg, que já mencionámos, ambos ocorridos em águas territoriais do Iémen, são paradigmáticos relativamente ao que acabamos de afirmar.

25 Isto, sob pena de ser considerado cúmplice do acto violento cometido. Estamos cientes de que a cedência de soberania é objecto de discussão aos mais variados níveis. Aceitamos, além disso, o ónus de defender posição eventualmente minoritária. Pensamos, no entanto, ser esse um corolário incontornável da assinatura e ratificação da Convenção de Montego Bay.

26 Na sequência do incidente do Achille Lauro, que já mencionámos.

27 Texto da Convenção em anexo à Resolução da Assembleia da República n.º 51/94, de 12 de Agosto.

28 Note-se que, a ameaça, para recair no âmbito de aplicação da Convenção de Roma, deve ser "de natureza a comprometer a segurança náutica do navio em questão".

29 Dado que a Convenção, aberta à assinatura em 1988, só foi ratificada por Portugal em 1994 (Resolução da AR n.º 51/94, de 10 de Fevereiro), não será fácil que o Protocolo de 2005 seja ratificado antes que decorram vários anos. Certamente por essa razão, não encontrámos qualquer tradução do Protocolo em português. Também o texto inglês foi difícil de conseguir, tendo sido necessário recorrer aos bons ofícios do Tribunal Internacional do Direito do Mar e da Organização Marítima Internacional.

Como mais importante alteração à Convenção de Roma, este Protocolo vem adicionar ao texto da mesma um artigo³⁰ no qual se trata com clareza o problema das acções terroristas que visam atemorizar populações, governos ou organizações internacionais, compelindo a execução ou omissão de acto.³¹

30 O artigo 4º do Protocolo, no seu número 5, adiciona à Convenção o artigo 3º *bis*, no qual se criminaliza um conjunto de actuações antes omitidas na Convenção.

31 O novo artigo da Convenção tem a seguinte redacção:

“Article 3 *bis*

1 Any person commits an offence within the meaning of this Convention if that person unlawfully and intentionally:

(a) when the purpose of the act, by its nature or context, is to intimidate a population, or to compel a government or an international organization to do or to abstain from doing any act:

- (i) uses against or on a ship or discharges from a ship any explosive, radioactive material or BCN weapon in a manner that causes or is likely to cause death or serious injury or damage; or
- (ii) discharges, from a ship, oil, liquefied natural gas, or other hazardous or noxious substance, which is not covered by subparagraph (a)(i), in such quantity or concentration that causes or is likely to cause death or serious injury or damage; or
- (iii) uses a ship in a manner that causes death or serious injury or damage; or
- (iv) threatens, with or without a condition, as is provided for under national law, to commit an offence set forth in subparagraph (a)(i), (ii) or (iii); or

(b) transports on board a ship:

- (i) any explosive or radioactive material, knowing that it is intended to be used to cause, or in a threat to cause, with or without a condition, as is provided for under national law, death or serious injury or damage for the purpose of intimidating a population, or compelling a government or an international organization to do or to abstain from doing any act; or
- (ii) any BCN weapon, knowing it to be a BCN weapon as defined in article 1; or
- (iii) any source material, special fissionable material, or equipment or material especially designed or prepared for the processing, use or production of special fissionable material, knowing that it is intended to be used in a nuclear explosive activity or in any other nuclear activity not under safeguards pursuant to an IAEA comprehensive safeguards agreement; or
- (iv) any equipment, materials or software or related technology that significantly contributes to the design, manufacture or delivery of a BCN weapon, with the intention that it will be used for such purpose.

2 It shall not be an offence within the meaning of this Convention to transport an item or material covered by paragraph 1(b)(iii) or, insofar as it relates to a nuclear weapon or other nuclear explosive device, paragraph 1(b)(iv), if such item or material is transported to or from the territory of, or is otherwise transported under the control of, a State Party to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons where:

- (a) the resulting transfer or receipt, including internal to a State, of the item or material is not contrary to such State Party's obligations under the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons and,
- (b) if the item or material is intended for the delivery system of a nuclear weapon or other nuclear explosive device of a State Party to the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, the holding of such weapon or device is not contrary to that State Party's obligations under that Treaty.”

Ao abrigo do Protocolo de 2005,³² o crime estende-se do assalto ou do ataque ao navio à lesão ou morte de qualquer pessoa que se encontre no mesmo, passando pela utilização do navio para danificar outros navios ou instalações de apoio à navegação e pela descarga poluente.³³ Ficam, assim, quase totalmente defendidas as nossas preocupações iniciais: turismo, comércio e ambiente.

Numa sociedade globalizada, em que o terrorismo se tornou descentralizado,³⁴ parecem, no entanto, subsistir no sistema legal que acabamos de mencionar dois pontos fracos: o primeiro correspondendo ao mecanismo de sanções proporcionado, e o segundo relacionado com a possibilidade de proliferação de armamento de destruição em massa.

10. Sem um mecanismo de sanções, que permita a implementação das normas, estas tornam-se vazias. Os mecanismos de sanção/implementação são os corolários necessários da existência de normas.³⁵ Foi nessa base que a ordem jurídica internacional desenvolveu o princípio *aut dedere aut judicare*, que pode traduzir-se livremente pela expressão imperativa “extradita ou julga”.³⁶ O Estado onde se encontra a pessoa que ofendeu normas do direito internacional deveria extraditar a pessoa para o Estado que se considera ofendido ou, em alternativa, julgar a pessoa pela ofensa presumivelmente cometida.³⁷ Sem o reconhecimento, e a aplicação prática, deste princípio, podem ficar impunes perpetradores de crimes horrendos.³⁸

32 Não cabe no âmbito deste trabalho um exame detalhado do Protocolo de 2005 à Convenção de Roma. Limitamo-nos, portanto, a mencionar a alteração levada a cabo pela adição do artigo 3º *bis*. Noutro contexto, será interessante verificar toda a extensão das medidas consagradas no Protocolo.

33 Consideramos o ponto (ii) da alínea (a) do número 1 do artigo 3º *bis* como defesa relativamente à descarga poluente, dado que não se refere exclusivamente à morte de seres humanos, mas a causar morte em geral.

34 Sobre a globalização e a descentralização do terrorismo, cf. FRANK P. HARVEY, *Smoke and Mirrors: Globalized Terrorism and the Illusion of Multilateral Security*, Toronto, University of Toronto Press, 2004, p. 13 *et passim*.

35 Cf. COLLEEN ENACHE-BROWN e ARI FRIED, “Universal Crime, Jurisdiction and Duty: The Obligation of *Aut Dedere Aut Judicare* in International Law”, *McGill Law Journal / Revue de Droit de McGill*, vol. 43 (1998), p. 626.

36 Cf. ZDZISLAW GALICKI, “The Obligation to Extradite or Prosecute (*aut dedere aut judicare*) in International Law”, *Report of the International Law Commission. Fifty-sixth session (3 May-4 June and 5 July-6 August 2004). Annex.*, p. 312, online em <http://untreaty.un.org/ilc/reports/2004/2004report.htm>, consultado a 10 de Outubro de 2006.

37 Parece não haver dúvidas sobre a passagem do princípio *aut dedere aut judicare* a direito costumeiro. A discussão centra-se, agora, na impossibilidade constitucionalmente consagrada, em certos países, de extraditar o presumível autor de um crime para um Estado em que possa ser condenado a pena de morte. Cf. MICHAEL J. KELLY, “Cheating Justice by Cheating Death: The Doctrinal Collision for Prosecuting Foreign Terrorists – Passage of *Aut Dedere Aut Judicare* Into Customary Law & Refusal to Extradite Based on the Death Penalty”, *Arizona Journal of International and Comparative Law*, Vol. 20 (2003), nº 3, pp. 493 *et passim*.

38 COLLEEN ENACHE-BROWN e ARI FRIED, “Universal Crime, Jurisdiction and Duty: The Obligation of *Aut Dedere Aut Judicare* in International Law”, p. 626.

A Convenção de Roma, nas várias alíneas do número 1 do artigo 6º, determina a jurisdição de um Estado sobre um crime sempre que o mesmo tenha lugar num seu navio, ou contra um navio com a sua bandeira, no seu território ou por um seu nacional. O número 2 do mesmo artigo alarga a jurisdição do Estado sempre que o ofensor seja apátrida e resida habitualmente nesse Estado, quando tenha sido raptado, ameaçado, ferido ou morto um seu cidadão, ou a agressão se destine a procurar que esse Estado execute ou omita um determinado comportamento. Esta norma geral de jurisdição destina-se a assegurar que os presumíveis ofensores não encontram porto seguro depois de um qualquer crime.

O Protocolo de 2005 melhora alguns aspectos desta atribuição de jurisdição, alargando aos crimes tipificados na Convenção a possibilidade de extradição, excluindo esses crimes da classificação como crimes de cariz político,³⁹ mas tendo o cuidado de excluir da obrigação de extradição os pedidos que tenham como base discriminação preconceituosa baseada em raça, religião, nacionalidade, origem étnica, opinião política ou género.^{40,41}

11. A Convenção de Roma, no seu artigo 12º, prevê que os Estados se assistam mutuamente no respeitante ao procedimento criminal. No novo artigo 12º *bis*, adicionado pelo Protocolo de 2005, definem-se as condições nas quais um detido (condenado ou não)

39 O Protocolo de 2005, artigo 10º, nº 2, adiciona o artigo 11º *bis* à Convenção, com a seguinte redacção: “None of the offences set forth in article 3, 3bis, 3ter or 3quater shall be regarded for the purposes of extradition or mutual legal assistance as a political offence or as an offence connected with a political offence or as an offence inspired by political motives. Accordingly, a request for extradition or for mutual legal assistance based on such an offence may not be refused on the sole ground that it concerns a political offence or an offence connected with a political offence or an offence inspired by political motives.”

40 O número 3 do artigo 10º do Protocolo adiciona à Convenção o artigo 11º *ter*, com a seguinte redacção: “Nothing in this Convention shall be interpreted as imposing an obligation to extradite or to afford mutual legal assistance, if the requested State Party has substantial grounds for believing that the request for extradition for offences set forth in article 3, 3bis, 3ter or 3quater or for mutual legal assistance with respect to such offences has been made for the purpose of prosecuting or punishing a person on account of that person’s race, religion, nationality, ethnic origin, political opinion or gender, or that compliance with the request would cause prejudice to that person’s position for any of these reasons.”

41 A proibição de discriminação preconceituosa, consagrada na Constituição da República Portuguesa (art. 13º, nº 2), inclui as mesmas categorias suspeitas, às quais acrescem outras que a doutrina tende a considerar como categorias “quase suspeitas”. Cf. DANIEL A. FARBER e SUZANNA SHERRY, “The Pariah Principle”, *Constitutional Commentary*, Vol. 13 (1996), issue 3, p. 257. Sobre a noção de “categorias suspeitas”, cf. DARIEN A. McWHIRTER, *Equal Protection*, Phoenix, Oryx Press, 1995, p. 109.

pode ser transferido para outro Estado, com o fim de prestar depoimento que ajude na investigação dos crimes tipificados na Convenção.

Estamos perante um sistema de colaboração inter-partes por motivo de acção terrorista que não tem a mesma profundidade das normas de colaboração relativas à pirataria. Na Convenção de Montego Bay, como já vimos, a regra é o princípio da universalidade, o que faz da pirataria um crime internacional, enquanto o crime de terrorismo, tipificado pela Convenção de Roma não o é.

A Convenção de Roma limita-se a determinar que, ao abrigo das suas normas, vários Estados podem ter interesse em perseguir os autores destes crimes, estabelecendo as regras de “convivência” entre esses mesmos Estados.⁴²

Por outro lado, o possível efeito dissuasor das normas da Convenção de Roma, mesmo depois de aperfeiçoado pelo Protocolo de 2005, esbate-se quando nos confrontamos com terroristas suicidas, membros de “organizações” não governamentais: os chamados “non-state actors”.⁴³ Para estes agentes, uma possível perseguição pela justiça está fora de cogitação, não constituindo impedimento. Face a estes agentes, os instrumentos internacionais são completamente inoperantes.⁴⁴ Que fazer, então?

42 A diferença entre ambos os instrumentos é marcante. Enquanto a Convenção de Montego Bay permite a possibilidade de acção directa para supressão de actos de pirataria, a Convenção de Roma concentra as suas atenções apenas na perseguição dos criminosos. O Protocolo de 2005 tenta remediar esta situação estabelecendo, no artigo 8º *bis*, os procedimentos de cooperação resultantes da possibilidade de abordagem de um navio por outro, de bandeira diferente, quando haja razão suficiente para suspeitar da envolvimento do navio abordado, ou de pessoa nele, em crimes tipificados na Convenção de Roma.

43 Fala-se destes participantes na ordem internacional no sentido de organizações que colaboram com os Estados para a obtenção de determinados fins, em sentido positivo. Cf. IOANNIS STRIBIS, “Institutionalization of Cooperation between Inter-Governmental Organisations and NGOs: The BSEC Experience”, *Non-State Actors and International Law*, vol. 5 (2005), pp. 21-57, *maxime* p. 24. Também se fala de actores não estatais violentos, discutindo-se o risco para a segurança que os mesmos constituem para a sociedade dos nossos dias. Cf. TROY S. THOMAS e WILLIAM D. CASEBEER, “Violent Non-State Actors: Countering Dynamic Systems”, *Strategic Insights*, Vol. III, nº 3 (Março de 2004), online em <http://www.ccc.nps.navy.mil/si/2004/mar/casebeerMar04.asp> (consultado a 10 de Outubro de 2006). É a este último sentido da expressão que nos referimos.

44 É neste ponto que discordamos de RÜDIGER WOLFRUM, “Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitation under International Law”, p. 11, online em <http://www.itlos.org/>, consultado em 3 de Setembro de 2006, que defende ter sido dado um passo inovador para a supressão do terrorismo no mar. Nesta alocação, a 13 de Abril de 2006, durante a 28ª Conferência Doherty, o ilustre Presidente do Tribunal Internacional do Direito do Mar parece-nos genuinamente esperançoso, mas esquece o problema cada dia mais real dos terroristas suicidas, para os quais os instrumentos internacionais são letra morta ou, mesmo, algo a contrariar.

12. Que os instrumentos de Direito Internacional permitem a luta contra o terrorismo no mar parece ser uma realidade. Há mais interesse⁴⁵ por essa luta e mais meios de luta⁴⁶ do que à primeira vista pode parecer.

A necessidade de restringir a acção contra os terroristas mediante aplicação do princípio da proibição do excesso,⁴⁷ em conjunto com a dificuldade de definir como se gere a legítima defesa em caso de ataque por actores não estatais, limita o Estado atacado: destruir o navio atacante pode ser a única solução, se for possível fazê-lo antes do ataque.⁴⁸ Depois do ataque ... não parece útil e configura represálias!⁴⁹

Medidas de abordagem e/ou apresamento de navios que estejam sob o controlo de supostos terroristas podem ser efectivas, embora requeiram um serviço de informações a funcionar com eficácia total, dada a dimensão do tráfico marítimo e as incontáveis possibilidades à disposição dos terroristas.⁵⁰

Além disso, há que ter em consideração que, em águas internacionais, a jurisdição única sobre um navio é a da sua bandeira, o que parece pouco relevante, porque apenas

45 A Resolução 1368 (2001), de 12 de Setembro de 2001, do Conselho de Segurança da ONU condena os actos terroristas ocorridos no dia anterior e dá ênfase à necessidade de combater "by all means threats to international peace and security caused by terrorist acts". Esta ênfase foi reafirmada na Resolução 1373 (2001), de 28 de Setembro de 2001.

46 Fala-se, nomeadamente, da legítima defesa, instituto reconhecido pelas resoluções citadas na nota anterior e referido pelas mesmas, assim como pela declaração emitida na sequência do ataque aos Estados Unidos da América, pelo Conselho do Atlântico Norte, segundo a qual o ataque contra os EUA foi - ao abrigo do artigo 5º do Tratado de Washington - considerado como ataque a todos os países da NATO (cf. *Statement by the North Atlantic Council*, online em <http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>, consultado a 10 de Outubro de 2006). O instituto da legítima defesa, porém, ainda que útil em situação de guerra convencional, quando confrontado com ataques pontuais de actores não estatais, confunde-se com as represálias e torna-se difícil de aplicar, não oferecendo qualquer solução viável para o problema. Sobre a posição da NATO em relação ao terrorismo, cf. DAGMAR DE MORA-FIGUEROA, *A reacção da OTAN ao terrorismo*, online em <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue3/portuguese/art1.html>, consultado a 8 de Outubro de 2006.

47 Para um desenvolvimento do princípio da proibição do excesso, com os seus sub-princípios, cf. JORGE REIS NOVAIS, *As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas pela Constituição*, Coimbra, Coimbra Editora, 2003, pp. 752-765. J. J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa*, Coimbra, Coimbra Editora, 3ª ed. revista, 1993, p. 152, falam deste princípio como proporcionalidade em sentido lato, criando uma terminologia oscilante e menos abarcante do que a utilizada por Jorge Reis Novais.

48 Cf. RÜDIGER WOLFRUM, "Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitation under International Law", p. 13.

49 Sobre as represálias e a sua ressurreição no Direito Internacional, cf. *inter alia*, MICHAEL J. KELLY, "Time Warp to 1945 - Resurrection of the Reprisal and Anticipatory Self-Defense Doctrines in International Law", *Journal of Transnational Law and Policy*, vol. 13 (Fall 2003), pp. 4-22, *maxime* pp. 19 *et passim*.

50 Os terroristas utilizam o mar para o transporte dos narcóticos com que financiam as suas actividades, e para o transporte de armas, por vezes sob a cobertura de inocentes barcos de pesca ou afins. Cf. JOSHUA SINAL, *op. cit.*, pp. 52-57, onde o autor refere os casos do *Santorini*, em 2001, do *Karine A*, em 2002 e do *Baltick Sky*, em 2004, navios abordados quando transportavam armas ou produtos explosivos, alegadamente com destino a organizações terroristas.

um exercício eficaz de jurisdição poderia resolver o problema e, em muitos casos, os navios se encontram registados sob bandeira de conveniência.⁵¹

13. Neste contexto, na maioria das vezes, e apesar de o Estado de bandeira ser o responsável pela intervenção em caso de controlo do navio por parte de terroristas,⁵² torna-se impossível pedir a esse Estado que se responsabilize pela fiscalização de todos os navios sob o seu registo. Então, é sua responsabilidade, diríamos mesmo ser sua obrigação, solicitar a assistência de outros Estados.

Mas, que linha de acção assumir quando o Estado de bandeira, incapacitado de agir,⁵³ vê desenvolver-se impunemente uma actividade terrorista que constitua um perigo mortal para os cidadãos do Estado alvo, seja ele qual for? Cremos que o princípio da inviolabilidade da vida humana, do direito à vida inerente a todos os seres humanos, pode justificar uma intervenção externa, mesmo sem consentimento explícito do Estado de bandeira.⁵⁴

Nestes casos, o consentimento por parte do Estado de bandeira deve presumir-se,⁵⁵ sendo, em alternativa, possível considerar-se que o navio sob controlo terrorista deixou de estar sob a alçada do Estado de bandeira e passou a ser um navio “apátrida”,⁵⁶ podendo ser abordado por qualquer navio, de qualquer nacionalidade.⁵⁷

51 Sobre este tema, cf., *inter alia*, JOÃO AMARAL CARVALHO, *Transporte Marítimo - Problemas e Tendências. Serviços de Transporte Marítimo - Uma Actividade Complexa*, p. 8, online em <http://www.ordemeconomistas.pt/images/TransporteMaritimoProblemaseTendencias.doc>, consultado a 11 de Outubro de 2006. O registo de navios sob bandeiras de conveniência foi considerado, pelos trabalhadores do mar portugueses, como problemático no domínio dos direitos humanos e sociais. SÉRGIO BARRETO MOTTA, “Bandeira de conveniência preocupa Portugal”, *Diário de Notícias*, 18 de Abril de 2005, online em http://dn.sapo.pt/2005/04/18/suplemento_negocios/bandeira_conveniencia_preocupa_portu.html, consultado a 12 de Outubro de 2006.

52 De acordo com o disposto no capítulo VII da Carta das Nações Unidas.

53 Vamos considerar a ideia de que o Estado de bandeira não tem capacidade de agir. O mesmo se aplicará, *mutatis mutandis*, em caso de não haver vontade política de agir, apesar da capacidade. Neste caso, porém, seria de estudar a possibilidade de responsabilizar o Estado por cumplicidade em acções terroristas.

54 Pode inferir-se a autorização tácita de intervenção, por parte da Comunidade Internacional, com base no artigo 146º da Convenção de Montego Bay, que consagra a protecção da vida humana, e no artigo 6º do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, que consagra o direito inerente à vida por parte de todos os seres humanos.

55 Cf. RÜDIGER WOLFRUM, “Fighting Terrorism at Sea: Options and Limitation under International Law”, p. 14.

56 Usamos esta expressão por ausência de termo português correspondente. A Convenção das Nações Unidas, de Setembro de 1954, que trata dos apátridas usa, na versão inglesa (online em <http://www.hri.ca/uninfo/treaties/81.shtml>, consultado a 12 de Outubro de 2006), a expressão “stateless person”. Para navios usa-se a expressão inglesa similar “stateless ship”. Cf. FRANK GAFFNEY, JR., *Things To Come*, online em <http://www.foxnews.com/story/0,2933,72838,00.html>, (consultado a 12 de Outubro de 2006). Por esta semelhança, julgamos aceitável a utilização da expressão “apátrida” para um navio.

57 Uma terceira alternativa é o estabelecimento de zonas de intercepção para protecção de actividades terroristas, de comércio de narcóticos e de entrada de imigrantes ilegais, solução já praticada pelos EUA e pela

14. Em conclusão, gostaríamos de deixar dois pontos de partida para uma possível redução drástica⁵⁸ das hipóteses de terrorismo no mar: a aplicação do princípio da prevenção;⁵⁹ e uma intervenção concertada e eficaz.

As Resoluções 1368 e 1373 do Conselho de Segurança, já mencionadas *supra*,⁶⁰ deixam claro que o terrorismo é uma ameaça a nível global e deve ser combatido por todos os meios, na sequência do determinado no artigo 39º da Carta das Nações Unidas.⁶¹

Estas Resoluções conformam normas de Direito Internacional suficientes para operações de prevenção, nas quais se incluem a verificação cuidadosa das cargas dos navios,⁶² no porto de partida ou, em caso de suspeita, em águas internacionais.⁶³ Não nos parece que seja necessário qualquer consentimento explícito por parte dos Estados de bandeira, dado que lhes corresponderia verificar que a sua bandeira não é utilizada para fins terroristas.⁶⁴

15. Quando propomos, em complemento à prevenção, uma intervenção concertada e eficaz, estamos a referir-nos a um princípio de Direito Internacional antigo mas polémico: o princípio da legítima defesa preventiva.⁶⁵

Austrália. Cf. LIZ FEKETE, "Deaths at Europe's Borders", *Race and Class*, Vol. 45 (2004), online em <http://www.questia.com>, consultado a 11 de Outubro de 2006, e JONATHAN HOWLAND, *U.S. Reveals New Enforcement Capability for Proliferation Security Initiative*, online em <http://www.jinsa.org>, consultado a 10 de Outubro de 2006.

58 Com a dimensão do sistema global de transportes marítimos e a crescente criatividade dos agentes terroristas, parece-nos muito difícil que se chegue a atingir a eliminação total dos perigos terroristas. A nossa tentativa de solução pretende apenas a redução substancial desses perigos.

59 Convenhamos que, em caso de utilização de navios para transportar cargas que possam ser nocivas para o Estado em que se situa o porto de destino, uma verificação no porto de destino será sempre tardia. Daí defendermos a prática do princípio da prevenção.

60 Podemos encontrar as Resoluções do Conselho de Segurança, de 2001, online, em <http://www.un.org/docs/scres/2001/sc2001.htm> (consultado a 8 de Outubro de 2006).

61 O preâmbulo da Convenção para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999, refere o terrorismo como uma violação aos princípios da Carta. A Resolução 1373 (2001) determina, na alínea (b) do artigo 2º, que todos os Estados devem tomar "the necessary steps to prevent the commission of terrorist acts".

62 Normalmente, e por razões relacionadas com a quantidade de contentores estacionados nos grandes portos, a verificação das cargas é feita de forma aleatória. Sobre as acções já efectuadas para minorar este problema, cf. ALEXANDRE REIS RODRIGUES, *As ameaças ao tráfego marítimo. 2006/06/17*, online em <http://www.jornaldefesa.com.pt/>, consultado a 11 de Outubro de 2006.

63 Dadas as obrigações assumidas internacionalmente com base nas Resoluções mencionadas, que se baseiam no capítulo VII da Carta, os Estados de bandeira não podem opor-se à abordagem, por parte de navios da marinha de guerra de outro Estado, desde que essa abordagem se realize em conformidade com o princípio da proibição do excesso (ou, para quem preferir essa terminologia, do princípio da proporcionalidade).

64 Neste sentido, também RÜDIGER WOLFRUM, *op. cit.*, p. 16.

65 No sentido tradicional da expressão, "legítima defesa" implica a resposta a um ataque. O Código Civil português (art.º 337, nº 1) define "legítima defesa" como acto "destinado a afastar qualquer agressão actual

O Secretário-geral cessante da ONU, Kofi Annan, afirmou que os terroristas não prestam contas a ninguém, podendo por isso fazer tábua rasa dos Direitos Humanos, enquanto a ONU e os Estados que a compõem prestam contas a todos os cidadãos do mundo, não devendo, por isso, comprometer esses mesmos Direitos Humanos.⁶⁶

Os povos dos Estados Unidos da América, da Indonésia, de Espanha e do Reino Unido, entre outros, já foram obrigados a pedir contas aos seus governantes relativamente a eventos terroristas ocorridos nos seus territórios. Até agora, as vítimas, embora em grande quantidade, viram o seu número limitado pela convencionalidade e, em alguns casos, amadorismo dos meios adoptados. Teme-se um evento em que o meio adoptado seja uma arma de destruição em massa, enviada por transporte marítimo.⁶⁷

e contrária à lei". Por seu lado, o Código Penal português (art.º 32) afirma que "[c]onstitui legítima defesa o facto praticado como meio necessário para repelir a agressão actual e ilícita". Ambas as normas consideram como fundamentos de acção defensiva a actualidade e a ilicitude da agressão. O artigo 51º da Carta das Nações Unidas reafirma o "direito natural de legítima defesa individual ou colectiva, no caso de ocorrer um ataque armado contra um membro das Nações Unidas", o que vem confirmar, internacionalmente, os fundamentos de acção consagrados no direito interno português.

A iminência de ataque armado ao território de um Estado traz à cena internacional a figura da legítima defesa "preventiva". As questões terminológicas relacionadas com a utilização do termo "preventiva", em detrimento do mais termo "preemptiva", também utilizado na doutrina, parecem-nos, neste contexto, irrelevantes, pelo que utilizaremos a expressão "preventiva" em sentido lato.

Efectivamente, uma acção iminente não configura fundamento para "legítima defesa". Mas, pode considerar-se violadora do Direito Internacional uma acção de defesa contra um ataque iminente? É aqui que entra em acção um outro conceito, específico dos ambientes militares, mas extremamente importante: o conceito de "regras de empenhamento" (ROE, do inglês *Rules of Engagement*).

Os comandos militares têm regras definidas para a acção em situação de conflito, mesmo fora de cenário de guerra. Tipificadas em documento NATO (MC 362) e definidas em documento interno, essas regras oferecem diferente fundamento para a utilização da força relativamente à legítima defesa. Saliente-se, também, a diferença entre as ROE da NATO e as específicas do exército americano: enquanto as primeiras apenas permitem uma ambígua "pro-active self-defense", as segundas permitem acções ofensivas em qualquer momento Sobre a diferença, cf. FRED KAPLAN, *Knitting Together an Afghan Strategy*, 20 de Junho de 2006, online em <http://www.slate.com/id/2144094/>, consultado a 18 de Novembro de 2006. Sobre as dificuldades encontradas pelos comandos na aplicação das ROE, cf. LEE E. DEREMER, "Leadership Between a Rock and a Hard Place", *Airpower Journal*, Fall 1996, pp.88, 89.

Neste estudo, consideramos "legítima defesa preventiva" o acto bélico que pretende responder a uma acção agressiva iminente, revelada por acção preparatória inquestionável. Há, também que ter em consideração a necessidade de diferenciar a situação de confronto entre meios militares e a situação de ataque por navio civil com intenção hostil (como seria o caso de um ataque terrorista).

Relativamente à diferença entre legítima defesa e as ROE, cf. JOSÉ MANUEL SILVA CARREIRA, *O Direito Humanitário, As Regras de Empenhamento e a Condução das Operações Militares*, Lisboa, Cadernos Navais, n.º 11 - Outubro - Dezembro 2004, pp. 46-53, <http://www.marinha.pt/Marinha/PT/Menu/Imprensa/informacaoReferencia/cadernosNavais.htm>, consultado a 20 de Novembro de 2006.

66 Cf. KOFI ANNAN, *In larger freedom: towards development, security and human rights for all. Report of the Secretary-General*, online em <http://www.un.org/largerfreedom/> (consultado a 11 de Outubro de 2006), p. 27.

67 Cf. COMMITTEE ON DEFENCE, *Sixth Report*, online em <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200102/cmselect/cmdfence/518/51806.htm> (consultado a 11 de Outubro de 2006), e EDWARD FEEGE e SCOTT C.

De novo nas palavras de Kofi Annan, a comunidade internacional deve agir para que o terrorismo catastrófico nunca chegue a ser uma realidade.⁶⁸ A solução, porém, que defende está completamente à mercê da boa-fé dos Estados membros da ONU, factor que nem sempre é uma realidade.

Deve um Estado, confrontado com uma ameaça iminente e qualitativamente capaz de aniquilar totalmente, ou em parte significativa, a sua população e os seus recursos, ficar expectante até ao desencadear da ofensiva?

Considerando o ponto de vista do *bonus pater familiae*, diríamos que esta pergunta só tem uma resposta: confrontado com uma ameaça iminente e qualitativamente importante, um Estado tem o dever de agir preventivamente,⁶⁹ respeitando o princípio da proibição do excesso. A responsabilidade dos Estados perante os seus cidadãos e perante a totalidade da comunidade internacional obriga-os a complementar os meios de prevenção mencionados com a acção preventiva militar.

TRUVER, "Homeland Security: Implications for the Coast Guard", in Sam J. Tangredi (ed.), *Globalization and Maritime Power*, pp. 441 *et passim*.

68 *Idem*, p. 25.

69 Partilhamos, portanto, da opinião expressa por LEE FEINSTEIN e ANNE-MARIE SLAUGHTER, "A Duty to Prevent", *Foreign Affairs*, Jan/Feb, 2004, p. 136. Artigo disponível online em <http://www.foreignaffairs.org/> (consultado a 21 de Fevereiro de 2006).