

CONTRA A INVOCAÇÃO ABUSIVA DA LEGÍTIMA DEFESA PARA RESPONDER AO DESAFIO DO TERRORISMO

Desde há vários anos, os ataques terroristas multiplicaram-se em diversos países, nomeadamente ocidentais. Muitos os viram como atos de guerra contra os quais seria conveniente retaliar imediatamente em legítima defesa, cada Estado usando a força militar individualmente ou no quadro de coalizões formadas para a ocasião. Assim, é em nome da legítima defesa que foram justificadas muitas intervenções militares, tais como aquelas visando Al Qaeda, Daech ou grupos filiados. Embora alguns tenham minimizado estes precedentes, insistindo no seu carácter excepcional, o risco é grande que a legítima defesa se torne rapidamente um sésamo justificando sistematicamente o desencadeamento de ações militares conduzidas por todas as partes do mundo e unilateralmente. Ora, sem nos opormos por princípio ao uso da força contra os grupos terroristas – especialmente no contexto atual da luta contra o Daech – nós, professor(es) e pesquisador(es) em direito internacional, consideramos que esta invocação crescente da legítima defesa é contestável. De facto, o direito internacional prevê uma série de medidas para lutar contra o terrorismo que deveriam ser utilizadas em prioridade antes de se chegar à invocação da legítima defesa.

Em primeiro lugar, acreditamos que o terrorismo coloca sobretudo o desafio da prevenção e da repressão, em particular o do processo e do julgamento dos autores de atos terroristas. As ferramentas oferecidas pelo direito a este respeito são variadas: elas referem-se principalmente à uma cooperação policial e judicial, visando tanto a repressão dos crimes cometidos como a prevenção da sua repetição. Esta cooperação mereceria certamente ser aprofundada e melhorada mas, até agora, tem repetidamente provado a sua eficácia para desmantelar as redes, evitar ataques ou deter os seus autores. Ao colocar-se desde o início no terreno da “guerra contra o terrorismo” e da “legítima defesa”, e ao referir-se frequentemente a um estado de exceção derogatório ao direito comum, o risco é grande de minimizar, de negligenciar ou até de ignorar este último.

Em segundo lugar, e nos casos em que estes mecanismos clássicos de direito penal deveriam ser complementados por medidas militares, acreditamos que a concertação entre todos os Estados em causa é a primeira via a explorar. Antes de apelar a uma legítima defesa que iria exercer-se contra a vontade de um Estado sobre o território do qual um grupo terrorista operaria, é pelo menos indispensável procurar um acordo com o Governo deste Estado. Juridicamente, esta concertação limitada à luta contra o terrorismo não exclui que se possa criticar a política, ou mesmo que se ponha em causa a manutenção desse Governo. Não impede, aliás, que se denuncie firmemente todas as violações do direito internacional humanitário, sejam quem forem os seus autores.

Em terceiro lugar, há que recordar que, de acordo com o capítulo VII da Carta da ONU, compete ao Conselho de Segurança a responsabilidade principal no domínio da manutenção e do restabelecimento da paz. Este último, em numerosas ocasiões, tem qualificado o terrorismo internacional de ameaça contra a paz e é lógico que, exceto em casos de emergência que não deixariam tempo para se dirigir a ele, é a este último que cabe a responsabilidade de decidir e, em seguida, de coordenar e supervisionar uma ação eventual de segurança coletiva. A prática que consiste em confiná-lo a um papel de produtor de resoluções ambíguas e de alcance essencialmente diplomático, como tem sido por exemplo o caso com a adoção da Resolução

2249 (2015) relativa à luta contra Daech, deve ser ultrapassada em benefício de um retorno à letra e ao espírito da Carta em vista a garantir uma abordagem multilateral da segurança.

Em quarto lugar, é apenas se – e enquanto – o Conselho de Segurança não pode tomar as medidas necessárias à manutenção da paz e da segurança internacionais que a legítima defesa pode ser invocada para justificar uma intervenção militar contra um grupo terrorista. Recorrer à força em legítima defesa no território de um Estado só será então possível se o Estado torna-se culpado de uma violação do direito internacional assimilável a uma “agressão armada” nos termos do artigo 51 da Carta. Esta violação pode ser estabelecida com base quer de uma atribuição ao Estado dos atos de guerra perpetrados pelo grupo terrorista, quer do compromisso substancial deste Estado nos atos deste grupo, compromisso que pode, em certas circunstâncias, resultar dos laços estreitos que existiriam entre o Estado e o grupo em causa. O simples facto de um Estado ser, apesar dos seus esforços, incapaz de pôr fim aos atos terroristas no seu território não pode, contudo, bastar para justificar o bombardeamento do seu território sem o seu consentimento. Tal argumento não tem nenhum fundamento, seja nos textos jurídicos existentes, seja na jurisprudência estabelecida pelo Tribunal Internacional de Justiça. A sua aceitação faria correr o risco de levar aos abusos os mais graves, as ações militares podendo doravante ser realizadas contra a vontade de um grande número de Estados sob o único pretexto de que estes não seriam, aos olhos da potência interveniente, suficientemente eficazes na luta contra o terrorismo.

Finalmente, a legítima defesa não deveria ser invocada sem que, em primeiro lugar, sejam consideradas e exploradas outras opções de luta contra o terrorismo. A ordem jurídica internacional não pode ser reduzida a uma lógica intervencionista semelhante àquela que era conhecida anteriormente à adoção da Carta das Nações Unidas. Esta última teve por objetivo de substituir às ações militares unilaterais um sistema multilateral baseado na cooperação e no papel reforçado do direito e das instituições. Seria dramático se, em razão da emoção bem compreensível suscitada pela proliferação dos ataques terroristas, chegássemos a esquecê-lo.