



**ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA
REPÚBLICA**

Ofício n.º 446/XIII/1ª – CACDLG/2018

Data: 26-04-2018

NU: 599954

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo à Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV) - Tipifica o crime de agressão, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 31/2004, de 22 de julho, que adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, verificando-se a ausência do PEV, na reunião de 26 de abril de 2018 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

PARECER

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª

Nota introdutória

A Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª foi admitida no dia 5 de março de 2018 e, por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República, baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias para ser emitido o parecer respetivo.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento.

I. Conteúdos e motivação do projeto

O objetivo da Proposta de Lei em apreço é a adequação da ordem jurídica portuguesa à revisão do Estatuto de Roma que cria o Tribunal Penal Internacional adotada na Conferência de Revisão realizada em Kampala em 11 de junho de 2010. Essa adequação consiste no aditamento do crime de agressão ao elenco de crimes que constituem o âmbito de jurisdição material do Tribunal Penal Internacional e nas alterações sistemáticas decorrentes desse aditamento.

O Estatuto de Roma que cria o Tribunal Penal Internacional – ratificado por Portugal em 18 de janeiro de 2002 – delimita a competência desta instituição a quatro crimes internacionais, a saber crimes de genocídio, crimes de guerra, crimes contra a humanidade e crimes de agressão. Todavia, não tendo os Estados Partes atingido um acordo naquela data sobre a definição do crime de agressão e



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

as condições de exercício da jurisdição do TPI sobre o mesmo, o referido Estatuto incluiu o crime de agressão na jurisdição do Tribunal deixando para momento ulterior a concretização daqueles dois elementos fundamentais.

Foi precisamente isso que foi operado pela mencionada Conferência de Revisão realizada em Kampala, cuja Resolução RC/Res. 6 define o crime de agressão e as condições de exercício da jurisdição pelo Tribunal.

Como se sublinha na Exposição de Motivos da Proposta, a entrada em vigor desta emenda ao Estatuto de Roma estava dependente da sua ratificação por um mínimo de 30 Estados e de uma decisão posterior de ativação por dois terços dos Estados Partes. Os dois requisitos já se verificaram: na presente data, ratificaram a emenda 35 Estados Partes (entre os quais 15 Estados Membros da União Europeia¹) e a Assembleia dos Estados Partes do Tribunal Penal Internacional tomou a decisão de ativar a jurisdição do Tribunal sobre o crime de agressão a partir de 17 de julho de 2018.

Neste quadro, a presente Proposta de Lei adita um novo artigo (artigo 16.º-A) à Lei n.º 31/2004 (“Adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tipificando as condutas que constituem crimes de violação do direito internacional humanitário”), altera um outro (artigo 7.º) e altera a organização sistemática deste diploma. O referido artigo 16.º-A transpõe para o Direito português a definição e o elenco aberto de atos de agressão plasmados na Resolução da Conferência de Revisão acima mencionada.

II. Opinião do Deputado Relator

Nos termos do n.º 3 do artigo 137º do Regimento da Assembleia da República, o signatário do presente relatório entende, nesta proposta de parecer, não manifestar a sua opinião política pessoal sobre a Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.^a.

¹ Portugal ratificou a referida emenda em 11 de abril de 2017.



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

III. Conclusões

1. A Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.^a procede à segunda alteração à Lei que adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tipificando as condutas que constituem crimes de violação do direito internacional humanitário, incorporando a definição do crime de agressão nos termos adotados pela Conferência de Revisão daquele Estatuto.
2. A Proposta de Lei em apreço cumpre os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 119.º, no n.º 2 do artigo 123.º, bem como no n.º 1 e n.º 2 do artigo 124.º do Regimento da Assembleia da República.
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que a Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.^a reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutida e votada em plenário.

IV. Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços de apoio à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, ao abrigo do disposto no artigo 131º do Regimento da Assembleia da República.

Palácio de S. Bento, 23 de abril de 2018

O Deputado Relator

(José Manuel Pureza)

O Presidente da Comissão

(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

Proposta de Lei n.º 113/XIII/2.ª (GOV)

Tipifica o crime de agressão, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 31/2004, de 22 de julho, que adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional.

Data de admissão: 15 de março de 2018

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Índice

- I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa
- II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário
- III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes
- IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria
- V. Consultas e contributos
- VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Helena Medeiros (BIB), Ana Vargas (DAPLEN), Anabela António e Cláudia Sequeira (pela DILP), Catarina Ribeiro Lopes e Nélia Monte Cid (DAC).

Data: 27 de março de 2018

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente Proposta de Lei, da iniciativa do Governo, visa adequar o ordenamento jurídico interno à alteração do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, adotada em 11 de junho de 2010, que introduziu neste instrumento um novo artigo - o 8.º bis - contendo a definição do crime de agressão, e estabeleceu o regime de acordo com o qual o Tribunal Penal Internacional exercerá jurisdição sobre este crime.

A iniciativa sub judice preconiza assim a introdução do crime de agressão na [lei penal aprovada em anexo à Lei n.º 31/2004, de 22 de julho](#), que adaptou a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tipificando as condutas que constituem crimes de violação do direito internacional humanitário.

O proponente Governo recorda que faltava ao Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, aprovado para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 3/2002 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 2/2002, densificar o crime de agressão, muito embora este “já constasse do quadro das competências do Tribunal Penal Internacional, nos termos do Estatuto de Roma”.

Assinala o Governo que a entrada em vigor da alteração ao Estatuto de Roma dependia da ratificação de 30 Estados e de decisão tomada por dois terços dos Estados Partes após 1 de janeiro de 2017, condições já verificadas. A exposição de motivos dá ainda conta de que também está concluído o processo de ratificação por parte de Portugal.

A Proposta de Lei propõe-se, pois, alterar o artigo 7.º do anexo à referida Lei n.º 31/2004, no sentido de aditar o crime de agressão ao elenco de crimes cujo procedimento criminal e penas são imprescritíveis¹; aditar um novo tipo penal, mediante a introdução de um novo artigo – 16.º-A – com a epígrafe “Crime de agressão”; e introduzir as necessárias alterações sistemáticas ao articulado daquele regime jurídico.

O crime de agressão reconduz-se, na sua formulação de tipicidade criminal, ao ato de agressão contra outro Estado por parte de quem esteja “em posição de controlar ou conduzir de forma efetiva a ação política ou militar de um Estado”. O ilícito abrange o planeamento, preparação, desencadeamento ou execução de tal ato, o qual deve constituir uma violação manifesta da Carta das Nações Unidas “pelo seu caráter, pela sua gravidade e dimensão”. A estatuição legal é a pena de prisão de 10 a 25 anos.

¹ Corrigindo a redação vigente no sentido de clarificar, por introdução de uma vírgula, que os crimes de genocídio e os crimes contra a humanidade são dois tipos penais distintos.

A norma proposta caracteriza o ato de agressão como “o uso da força armada por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com a Carta das Nações Unidas”, contendo um elenco exemplificativo de atos, designadamente “a invasão do território de um Estado (...)”, “o bombardeamento do território de um Estado (...)”, o “bloqueio dos portos ou das costas de um Estado (...)”; “o ataque (...) contra as forças terrestres, navais ou aéreas, ou contra a marinha mercante e a aviação civil de outro Estado; ou “o envio por um Estado, ou em seu nome, de bandos ou de grupos armados, de forças irregulares ou de mercenários que pratiquem contra um outro Estado atos de força armada de gravidade equiparável (...)”.

A Proposta de Lei determina o seu início de vigência no dia seguinte ao da sua publicação, certamente em atenção ao facto de a *“Assembleia dos Estados Partes do Tribunal Penal Internacional [ter] decidido ativar a jurisdição do Tribunal relativamente ao crime de agressão a partir de 17 de julho de 2018”*.

II. **Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário**

• **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

A Proposta de Lei n.º 113/XIII foi apresentada pelo Governo, no âmbito do seu poder de iniciativa, previsto no n.º 1 do artigo 167.º e na alínea d) do n.º 1 do artigo 197.º da [Constituição](#), e no artigo 118.º do [Regimento da Assembleia da República](#) (RAR).

A iniciativa toma a forma de proposta de lei, nos termos do n.º 1 do artigo 119.º do RAR, encontra-se redigida sob a forma de artigos, tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e é precedida de uma breve exposição de motivos, mostrando-se, assim, conforme com o disposto nas alíneas a), b) e c) do n.º 1 do artigo 124.º do RAR. De igual modo, observa os requisitos formais relativos às propostas de lei, constantes das alíneas a), b) e c) do n.º 2 do artigo 124.º do RAR.

Nos termos do n.º 3 do artigo 124.º do Regimento, as propostas de lei devem ser acompanhadas dos estudos, documentos e pareceres que as tenham fundamentado. No caso vertente, tal não se terá justificado por se tratar da adequação do ordenamento jurídico interno à alteração introduzida ao Estatuto de Roma.

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

A presente iniciativa respeita os limites à admissão da iniciativa, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que não parece infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem jurídica.

A proposta de lei deu entrada a 14 de março de 2018, tendo sido admitida e anunciada no dia 15 de março, data em que baixou, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª).

Verificação do cumprimento da lei formulário

A Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, alterada e republicada pela [Lei n.º 43/2014, de 11 de julho](#), doravante designada como lei formulário, contém um conjunto de normas sobre a publicação, identificação e formulário dos diplomas, que são relevantes em caso de aprovação desta iniciativa e que, por isso, deverão ser tidas em conta no decurso do processo da especialidade na Comissão e quando da redação final.

Assim, desde logo cumpre referir que a iniciativa *sub judice* contém uma exposição de motivos e obedece ao formulário das propostas de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 13.º da lei formulário e no n.º 2 do artigo 123.º do RAR, apresentando sucessivamente, após o articulado, a data de aprovação em Conselho de Ministros, 22 de fevereiro de 2018, e as assinaturas do Primeiro-Ministro, do Ministro dos Negócios Estrangeiros, da Ministra da Justiça e do Secretário de Estado dos Assuntos Parlamentares.

A proposta de lei “tem um título que traduz sinteticamente o seu objeto - *Tipifica o crime de agressão, procedendo à segunda alteração à Lei n.º 31/2004, de 22 de julho, que adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional*” -, de acordo com o disposto no n.º 2 do artigo 7.º da lei formulário, observando igualmente o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da mesma lei, dado indicar o número de ordem da alteração introduzida. De facto, verifica-se que a Lei n.º 31/2004, de 22 de julho, sofreu uma primeira alteração pela [Lei n.º 59/2007, de 4](#) de setembro, constituindo a presente, em caso de aprovação, a segunda. Sugere-se, contudo, a aproximação do título ao objeto:

“Tipifica o crime de agressão, procedendo à segunda alteração à lei penal relativa às violações do direito internacional humanitário, aprovada em anexo à Lei n.º 31/2004, de 22 de julho, que adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional”

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Em caso de aprovação, a iniciativa em apreço, revestindo a forma de lei, será objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, nos termos da alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º da lei formulário e, no que diz respeito à entrada em vigor, o artigo 5.º da proposta de lei determina que aquela ocorra no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 2.º da lei supra mencionada.

Na presente fase do processo legislativo a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da lei formulário.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

O [Tribunal Penal Internacional](#) (TPI), constituído para funcionar de forma permanente, foi criado em 1998, através da assinatura do [Estatuto de Roma](#), o qual entrou em vigor a 1 de Julho de 2002 (quando atingiu a 60.ª ratificação). Em Portugal, o Estatuto de Roma foi aprovado, para ratificação, pela [Resolução da Assembleia da República n.º 3/2002, de 18 de janeiro](#),² e ratificado pelo [Decreto do Presidente da República n.º 2/2002](#), também de 18 de janeiro, tendo as duas alterações que sofreu sido objeto de aprovação pelas Resoluções da Assembleia da República n.ºs [30/2017](#) e [31/2017](#), ambas de 20 de fevereiro.

O Estatuto de Roma prevê que o TPI tenha competência para julgar sujeitos individuais pela prática de quatro crimes de relevância internacional, *i.e.* crimes de genocídio, de guerra, contra a humanidade e de agressão (artigo 5.º). A competência do TPI não é universal, dado que, nos termos do artigo 12.º, se restringe, em princípio, aos Estados que ratificaram o Estatuto ou que mais tarde aceitaram tornar-se partes (importa considerar o regime especial previsto no artigo 15.º *bis*). O seu primeiro julgamento teve início a 26 de Janeiro de 2009 ([caso Procurador c. Thomas Lubanga Dyilo](#)).

A proposta de lei em apreciação vem propor, na sequência das alterações ao Estatuto de Roma relativas ao crime de agressão, correlativas modificações na Lei penal relativa às violações do direito internacional humanitário anexa à [Lei n.º 31/2004, de 22 de julho](#) (“Adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tipificando as condutas que constituem crimes de violação do direito internacional humanitário - 17.ª alteração ao Código Penal”), alterada pela [Lei n.º 59/2007, de 4 de setembro](#).

² “Aprova, para ratificação, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, aberto à assinatura dos Estados em Roma, em 17 de Julho de 1998”.

O artigo 7.º da lei anexa à Lei n.º 31/2004, a alterar, tem, na sua redação atual, o seguinte teor:

“Artigo 7.º

Imprescritibilidade

O procedimento criminal e as penas impostas pelos crimes de genocídio contra a humanidade e de guerra são imprescritíveis.”

Por sua vez, a lei anexa à Lei n.º 31/2004 sofre os aditamentos necessários a acomodar o novo crime de agressão, sendo a sua sistematização reestruturada.

No que concerne aos antecedentes parlamentares que enquadram esta matéria, podemos referir os seguintes:

Tipo	N.º	SL	Título	Autoria
Proposta de Resolução	78/X	3	Aprova o Acordo entre a República Portuguesa e as Nações Unidas sobre a Execução de Sentenças do Tribunal Penal Internacional para a Ex-Jugoslávia, feito na Haia aos 19 de dezembro de 2007.	Governo
Proposta de Resolução	59/X	2	Aprova o Acordo sobre os Privilégios e Imunidades do Tribunal Penal Internacional, feito em Nova Iorque a 9 de setembro de 2002.	Governo
Projeto de Lei	262/IX	1	Altera o Código Penal, para garantia do julgamento em Portugal dos autores de crimes previstos no Estatuto do Tribunal Penal Internacional.	PCP
Projeto de Lei	224/IX	1	Assegura a competência plena dos tribunais portugueses face à jurisdição do Tribunal Penal Internacional (Altera o Código Penal Português em matéria do crime de genocídio, dos crimes contra a humanidade e dos crimes de guerra).	PSD
Proposta de Lei	72/IX	1	Adapta a legislação penal portuguesa ao Estatuto do Tribunal Penal Internacional, tipificando as condutas que constituem crimes em violação do direito internacional humanitário.	Governo
Projeto de Lei	468/VIII	2	Assegura a competência plena dos Tribunais portugueses face à	PSD

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

Lei			jurisdição do Tribunal Penal Internacional (altera o Código Penal Português em matéria do crime de genocídio dos crimes contra a humanidade e dos crimes de guerra)	
Projeto de Lei	405/VIII	2	Altera o Código Penal, para garantia do julgamento em Portugal dos autores de crimes de maior gravidade que afetam a comunidade internacional no seu conjunto	PCP
Proposta de Resolução	41/VIII	1	Aprova, para ratificação, o Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional aberto a assinatura dos Estados, em Roma, em 17 de julho de 1998	Governo

Importa sublinhar que na Conferência de Roma não foi possível chegar a um acordo entre os Estados Partes quanto à definição do crime de agressão e as condições para o exercício dessa jurisdição. Assim, numa primeira fase, os n.ºs 1 e 2 do artigo 5.º do Tratado previram um compromisso no sentido de incluir o crime de agressão, mas deixaram a sua definição e as condições para o exercício da jurisdição sobre aquele crime para um momento posterior.

Por um lado, subsistiam dúvidas quanto à definição do tipo de crime, *i.e.* se essa definição deveria ter um sentido mais amplo relacionado com “atos de agressão” previstos na Resolução n.º 3314 (XXIX) da Assembleia Geral das Nações Unidas³ ou se deveria ter um sentido mais restrito, abrangendo apenas “guerras de agressão”.

Por outro lado, as condições para o exercício da jurisdição colocavam algumas dificuldades na relação entre o TPI e o Conselho de Segurança das Nações Unidas, uma vez que o Conselho de Segurança tem a prerrogativa política de declarar se um ato de agressão foi cometido, cabendo ao TPI apenas julgar esse crime e não fazer uma análise política.

Por essa razão, os membros permanentes do Conselho de Segurança e Estados Partes no Tratado, França e Reino Unido, questionaram sempre a inclusão do crime de agressão no Estatuto de Roma.

O n.º 1 do artigo 123.º do Estatuto de Roma previu a realização de uma conferência destinada a examinar alterações ao Estatuto, a qual veio a realizar-se em 10 e 11 de Junho de 2010.

³ [Resolução n.º 3314 \(XXIX\) da Assembleia Geral das Nações Unidas](#), de 14 de dezembro de 1974, “Definição de Agressão”.

A [Conferência de Revisão do Estatuto de Roma \(realizada em Kampala, Uganda\)](#) resultou na aprovação de duas alterações específicas ao Estatuto:

- A [Resolução⁴ RC/Res.5](#), que completou o artigo 8.º do Estatuto de Roma sobre crimes de guerra;
- A [Resolução RC/Res.6](#), que definiu o crime de agressão e as condições para o exercício da jurisdição. Esta alteração já entrou em vigor, tendo o Tribunal Penal Internacional jurisdição sobre o crime de agressão a partir de 17 de julho de 2018.

Tendo Portugal procedido à ratificação⁵, a [Resolução da Assembleia da República n.º 31/2017](#), de 20 de fevereiro, aprovou as alterações, definindo o “crime de agressão” como “o planeamento, a preparação, o desencadeamento ou a execução por uma pessoa que se encontre em posição de controlar ou conduzir de forma efetiva a ação política ou militar de um Estado de um ato de agressão que, pelo seu carácter, pela sua gravidade e dimensão, constitui uma violação manifesta da Carta das Nações Unidas” e o “ato de agressão” como “o uso da força armada por um Estado contra a soberania, integridade territorial ou independência política de outro Estado, ou de qualquer outra forma incompatível com a Carta das Nações Unidas”.

Nessa medida, os Estados Partes que desejem ratificar as alterações têm igualmente de decidir se adotam ou não legislação que a aplique e, em caso afirmativo, em que momento. Não decorre do Estatuto de Roma uma obrigação de transposição do crime de agressão para a legislação nacional. É perfeitamente aceitável - do ponto de vista do direito internacional - ratificar o Estatuto de Roma sem transpor para o direito interno a definição, ratificar as alterações agora e transpor a definição posteriormente, ou não transpor a definição de todo.

Ao implementar a definição do crime de agressão, os Estados Partes decidem se limitam a punição aos seus nacionais ou se a alargam a cidadãos estrangeiros. Nessa medida, o Estado-parte que não transponha a definição renuncia ao seu direito de jurisdição sobre crimes de agressão ocorridos dentro do seu território, podendo os mesmos ser objeto de procedimento criminal no âmbito da jurisdição universal.

De igual forma, ao transpor a definição do crime de agressão, os Estados Partes terão de decidir em que termos e de que modo desejam exercer a sua jurisdição. O Estatuto de Roma não contém nenhum critério sobre a jurisdição interna, sendo que o artigo 17.º do Estatuto de Roma instrui o TPI a deferir a um Estado-

⁴ Deve notar-se que, apesar do termo “resolução”, os documentos RC / Res.5 e RC / Res.6 foram negociados e adotados por uma conferência diplomática nos mesmos termos que um tratado multilateral.

⁵ [Aviso n.º 49/2017, 12 de maio.](#)

parte que tenha direito a exercer a sua jurisdição sobre os crimes previstos no Estatuto de Roma o poder do impulso processual.

No entanto, o 6.º parágrafo preambular do [Estatuto de Roma](#) lembra que é “dever de todo o Estado exercer a respetiva jurisdição penal sobre os responsáveis por crimes internacionais”, razão pela qual vários Estados Partes e alguns não Parte, previamente à Conferência de Revisão do Estatuto de Roma, adotaram disposições prevendo a punição do crime de agressão, situação que poderá vir a gerar uma sobreposição. Contam-se entre eles os seguintes: Arménia, Bulgária, Croácia, República Checa, Estónia, Alemanha, Geórgia, Hungria, Kosovo, Letónia, Polónia, Federação Russa, Sérvia, Eslováquia, Eslovénia, Ucrânia e Uzbequistão⁶.

A alteração do Estatuto de Roma que prevê a definição do crime de agressão e as condições para o exercício da jurisdição sobre aquele crime foi, até ao momento, ratificada por 35 Estados Partes⁷, dos quais se destacam os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Áustria, Bélgica, Croácia, Chipre, República Checa, Estónia, Alemanha, Lituânia, Luxemburgo, Letónia, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal e Espanha.

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

Bibliografia específica

CORACINI, Astrid Reisinger - The International Criminal Court's Exercise of Jurisdiction Over the Crime of Aggression : at Last ... in Reach ... Over Some. **Goettingen Journal of International Law** [Em linha]. Vol. 2, Nº 2 (2010). [Consult. 21 março 2018]. Disponível em WWW:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124361&img=8054&save=true>>.

Resumo: A autora elabora um registo histórico de todos os passos dados e retrocessos ocorridos durante o processo negocial que se desenrolou desde a Conferência de Roma e até à Conferência de Kampala que se realizou entre 31 de maio e 11 de junho de 2010 no Uganda, e que define o conceito de crime de agressão e ato de agressão. Analisa, de seguida, as condições que permitem ao TPI exercer jurisdição sobre um crime de agressão que considera ser o passo mais importante da Conferência de Kampala, apesar do adiamento das ratificações pelos diversos Estados Partes para janeiro de 2017.

⁶ De acordo com o [Principado do Liechtenstein e o Instituto Global para a Prevenção da Agressão](#).

⁷ https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-10-b&chapter=18&clang=en.

GOUVEIA, Jorge Bacelar – **Direito Internacional da Segurança**. Coimbra : Almedina, 2013. 171 p. ISBN 978-972-40-5372-1. Cota: 12.06.7 – 16/2014

Resumo: Após uma breve introdução em que são analisadas a questão da segurança na comunidade internacional e a delimitação do direito internacional da segurança, o autor organiza a sua obra abrangendo quatro grandes áreas: direito internacional sancionatório, direito internacional dos conflitos armados, direito internacional humanitário e direito internacional penal.

No âmbito do capítulo respeitante ao direito internacional penal (p. 94 a 156) autor vai analisar:

1 - A evolução da responsabilidade penal internacional, trazendo uma perspetiva histórica ao conceito e à forma como ele se espelhou na prática, desde as jurisdições estaduais penais até à criação do TPI no Estatuto de Roma;

2 – O Tribunal Penal Internacional (o Estatuto de Roma; crimes previstos e penas aplicáveis; âmbito da jurisdição penal e a articulação com as jurisdições nacionais. Executa uma apreciação crítica do TPI e estabelece um estudo relacional com a Constituição da República Portuguesa, sua alteração na 5ª Revisão e o TPI.

MARRÓN, José Luis Vallarta – La incorporación del crimen de agresión en el estatuto de la Corte Penal Internacional. [Anuario Mexicano de Derecho Internacional \[Em linha\]. Vol. XI \(2011\)](#). [Consult. 21 março 2018]. Disponível em [WWW:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124355&img=8036&save=true>](http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124355&img=8036&save=true).

Resumo: O autor analisa o conceito de *agressão* na Carta das Nações Unidas e a definição de *agressão* tal como se encontra definida pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Analisa também os problemas surgidos na incorporação do crime de agressão no Estatuto do Tribunal Penal Internacional e os resultados da Conferência dos Estados-partes que incorporou este crime no Estatuto do referido Tribunal (Conferência de Kampala).

SOARES, Miguel de Serpa - A justiça penal internacional e a erosão da soberania. **JANUS.NET [Em linha] : e-journal of International Relations**. Vol. 4, N.º 2 (nov. 2013-abril 2014). [Consult. 21 março 2018]. Disponível em [WWW:<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124354&img=8035&save=true>](http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124354&img=8035&save=true). ISSN 1647-7251.

Resumo: Este artigo, que o autor avisa ter uma forte componente pessoal, começa por analisar o conceito de Soberania, analisando de seguida aquilo que o autor chama “o fim do monopólio punitivo dos Estados”. Miguel

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

de Serpa Soares prossegue com a análise do Estatuto de Roma como uma jurisdição permanente e independente, abordando de seguida o conceito de crime de agressão tal como se encontra definido pela Conferência de Kampala.

O autor argumenta “que qualquer forma de justiça internacional representa sempre uma forma de limitação das soberanias estatais. No caso do Direito Penal Internacional esta limitação torna-se ainda mais evidente ao colocar em causa elementos essenciais do paradigma clássico do Direito Internacional, como por exemplo o monopólio punitivo dos Estados ou a noção de uma soberania estatal quase-absoluta. Os instrumentos penais internacionais, crimes, penas, jurisdições, são suscetíveis de constituir, pelo menos parcialmente, uma alternativa judicial ao método exclusivamente político e diplomático de manutenção da paz e seguranças internacionais. A construção desta alternativa produz, inevitavelmente, tensões com uma estrutura de poder que se mantém relativamente inalterada desde 1945. No entanto para que esta alternativa judicial penal se possa afirmar será necessário um longo período de maturação assente, entre outros, numa credibilidade técnica e jurídica inquestionável” (texto do *abstract* do artigo).

TORRES, Nuno Pinheiro – O crime de agressão no Estatuto do Tribunal Penal Internacional. In **Liber Amicorum em homenagem ao Prof. Doutor João Mota de Campos**. Coimbra : Coimbra Editora, 2013. ISBN 978-972-32-2116-9. P. 763-816. Cota: 10.11 - 298/2013.

Resumo: O autor analisa a definição de crime de agressão, desdobrando-a nos seus elementos constitutivos. Aborda, também, o conceito de *ato de agressão*, base de um crime de agressão, analisando a sua contextualização histórica.

O artigo inicia-se com uma perspetiva histórica, recuando ao crime de agressão no Tribunal Militar Internacional em Nuremberga, evoluindo para a criação do Tribunal Penal Internacional e a inexistência de um acordo entre os diversos Países na definição de crime de agressão. Analisa a Conferência de Revisão em Kampala que permitiu a introdução no Estatuto de Roma do crime de agressão.

Na opinião do autor os diversos impasses levaram “à adopção de um regime jurídico manifestamente aquém do expectável, e em que a resolução de problemas concretos ficou refém de soluções jurídicas de difícil interpretação e aplicação”. Pese embora esta última nota, o autor defende o Acordo de Kampala como um “marco fundamental” na evolução do direito criminal.

TORRES, Nuno Pinheiro – O exercício da competência do Tribunal Penal Internacional. In **Estudos de Homenagem ao Professor Doutor Heinrich Ewald Hörster** [Em linha]. Coimbra : Almedina, 2012. [Consult. 21 março 2018]. Disponível em WWW:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124365&img=8067&save=true>>

Resumo: O autor inicia o seu artigo referindo-se à enorme importância do Estatuto de Roma na história do direito internacional criminal. Refere, de seguida, a não materialização do *crime de agressão* neste Estatuto, devido às indecisões quanto à sua definição.

No estudo o autor vai analisar os termos e condições em que o Tribunal Penal Internacional poderá vir a investigar e julgar responsáveis pela prática de crime de agressão, recorrendo às alterações introduzidas pela Conferência de Kampala.

VAN der VYER, Johan - Prosecuting the Crime of Aggression in the International Criminal Court. **University of Miami National Security & Armed Conflict Law Review** [Em linha]. Vol. 1 (2010-2011). [Consult. 21 março 2018]. Disponível em WWW:<<http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=124360&img=8052&save=true>>

Resumo: Registo histórico das vicissitudes do processo negocial que se desenrolou até ao início da, e durante a, Conferência de Kampala que se realizou entre 31 de maio e 11 de junho de 2010 no Uganda, e que define o conceito de crime de agressão. O artigo inicia-se com a perspetiva histórica desde a Conferência de Roma. De seguida analisa-se o conceito/definição de crime de agressão, bem como as condições para o exercício de jurisdição sobre o crime de agressão.

Na parte final o autor lista e analisa os resultados da Conferência de Kampala, através dos diversos artigos acordados.

Conclui o seu artigo apontando a Conferência de Kampala como algo desapontante no sentido em que todas as decisões acordadas foram “suspensas” por um período de sete anos, onde seriam reconsideradas (a partir de 1 de janeiro de 2017) mediante a assinatura de dois terços dos Estados Partes do TPI.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

Em abril de 2006, a União Europeia (UE) e o Tribunal Penal Internacional (TPI) assinaram um [Acordo de Cooperação e Auxílio](#), no qual se estipulavam condições de colaboração no que respeitava à promoção dos valores subjacentes ao [Estatuto de Roma](#), aos Acordos com os Estados-Membros, participação em reuniões, intercâmbio de informações e proteção da segurança, informações classificadas ou depoimentos de funcionários ou outros agentes da UE.

Posteriormente, o Conselho adotou conclusões sobre a Conferência de Revisão do Estatuto de Roma do TPI, na qual este foi alterado para deixar definido o crime de agressão e estabelecer as condições em que o TPI teria competência relativamente a este crime. Definia-se ainda que o TPI teria competência neste âmbito sob

reserva de decisão a tomar, após 1 de janeiro de 2017, pela mesma maioria de Estados Partes que é requerida para a adoção de alterações ao Estatuto de Roma.

Na mesma Conferência de Revisão, a União assumiu o compromisso de reapreciar e atualizar os seus instrumentos de apoio ao TPI e prosseguir a ação de promoção da universalidade e preservação da integridade do Estatuto de Roma.

Assim, em 2011, o Conselho adotou uma [decisão](#) relativa ao Tribunal Penal Internacional, revogando a anterior decisão 2003/444/PESC, cumprindo o compromisso assumido.

Também em 2011, o Parlamento Europeu adotou uma [resolução](#) intitulada *O apoio da UE ao TPI: fazer face aos desafios e superar as dificuldades*, considerando necessário aumentar o apoio ao Tribunal através de medidas políticas e diplomáticas, reiterando o seu apoio total ao TPI e ao Estatuto de Roma e congratulando-se com a alteração ao mesmo para inclusão do crime de agressão, exortando os Estados-Membros da UE a ratificar e integrar as alterações na sua legislação nacional.

Em 2014, o Parlamento Europeu retomou o tema através de uma [resolução](#) específica sobre o crime de agressão, referindo que as alterações promovidas ao Estatuto são compatíveis com a Carta das Nações Unidas uma vez que só criminalizam as formas mais sérias de uso ilegal da força, nomeadamente as que violam manifestamente a Carta devido ao seu *caráter, gravidade e dimensão*.

Considerava ainda que a jurisdição do TPI nesta matéria contribuiria para o Estado de direito a nível internacional, bem como para a paz e segurança globais, dissuadindo o uso da força e prevenindo este tipo de crime e solicitava que a União tomasse uma posição e lutasse pela entrada em vigor desta alteração, pedindo aos Estados-Membros que harmonizassem rapidamente a legislação nacional com as definições das alterações em causa, bem como outras obrigações decorrentes do Estatuto de Roma.

- **Enquadramento internacional**

- Países europeus**

A legislação comparada é apresentada para os seguintes países: Alemanha, Áustria, Espanha, Luxemburgo e Suíça.

- ALEMANHA**

A solução jurídica encontrada para fazer aplicar o Estatuto de Roma no ordenamento jurídico alemão foi a aprovação de um Código de crimes contra a Lei internacional [Völkerstrafgesetzbuch \(VStGB\)](#), em 30 de junho de 2002. A alteração do Estatuto de Roma que prevê a definição e as condições para o exercício da jurisdição do crime de agressão foi posteriormente aditada a este diploma.

O VStGB prevê os seguintes tipos de crime: crime de genocídio ([artigo 6.º](#)), crimes contra a humanidade ([artigo 7.º](#)) e crimes de guerra (artigos 8.º a 12.º)⁸, tendo sido acrescentado a este catálogo, no dia 1 de janeiro de 2017, o crime de agressão ([artigo 13.º](#)).

No cômputo geral, os princípios gerais de direito penal, previstos no [Strafgesetzbuch \(StGB\)](#) [Código Penal], são aplicáveis aos tipos de crime previstos no VStGB, exceto quando tal for expressamente excecionado - [artigo 2.º do VStGB](#).

A jurisdição universal, prevista no [artigo 1.º](#), primeira parte, do VStGB, permite aos tribunais alemães punirem aquele tipo de crimes, com exceção do crime de agressão, quando cometidos por cidadãos estrangeiros e praticados fora do território alemão. Não obstante, o artigo [153f do Strafprozessordnung \(StPO\)](#) [Código de Procedimento Penal] prevê uma limitação ao exercício desse poder jurisdicional, fazendo depender do princípio da discricionariedade do Ministério Público a decisão de impulso processual.

Já no que respeita ao exercício da jurisdição universal sobre o crime de agressão, no [artigo 1.º](#), segunda parte, quando o crime for cometido fora do território alemão, só haverá lugar a punição pela lei alemã se o crime for perpetrado por um cidadão alemão ou for cometido contra a República alemã por cidadão estrangeiro.

ÁUSTRIA

A Áustria ratificou o Estatuto de Roma em 28 de Dezembro de 2000, sendo um dos primeiros Estados Partes, dos 60 necessários, a fazê-lo (a 60.ª ratificação ocorreu em 1 de Julho de 2002, permitindo a entrada em vigor do Tratado). Em 2002, foi aprovada uma [lei](#) que permite assegurar a cooperação efetiva com o TPI, tendo a alteração resultante da Revisão do Estatuto de Roma entrado em vigor em 28 de março de 2018.

Em 17 de dezembro de 2003, foi também ratificado o Acordo sobre os Privilégios e Imunidades do TPI, que permitiu instituí-lo e, finalmente, em 2005, a Áustria foi o primeiro Estado-parte a concluir o Acordo sobre a aplicação das sentenças do TPI.

Na Áustria, a solução jurídica encontrada para acomodar a alteração ao Estatuto de Roma foi proceder à alteração ao [Strafgesetzbuch](#) (Código Penal), a qual entrou em vigor em 1 de janeiro de 2016, introduzindo o crime de agressão no [artigo 321k](#) do referido diploma.

⁸ Cfr. [artigo 8.º](#), [artigo 9.º](#), [artigo 10.º](#), [artigo 11.º](#) e [artigo 12.º](#).

No que se refere à jurisdição, o crime de agressão é punível quando cometido em território austríaco ou contra o Estado austríaco, mas o [Strafgesetzbuch](#) prevê também a punição quando o crime seja cometido por cidadãos estrangeiros e praticado fora do território austríaco, se aquele for encontrado em território austríaco e não possa ser extraditado.

Já no que respeita ao instrumento jurídico necessário para assegurar a cooperação efetiva com o TPI, tal como referido *supra*, a opção foi estabelecer este regime num diploma jurídico autónomo, designado por [Gesamte Rechtsvorschrift für Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof](#). Este diploma estabelece os termos em que se processa a entrega de suspeitos ao TPI e o reconhecimento e execução de sentenças de prisão e sanções penais resultantes de sentenças de condenação proferidas pelo TPI.

De citar, a título de curiosidade, que a tradução oficial da [Resolução RC/Res.6](#) que alterou o Estatuto de Roma para a língua alemã foi efetuada em concertação entre as autoridades da Alemanha, Áustria, Suíça e Liechtenstein, vigorando uma versão única na língua alemã para estes quatro Estados Partes.

LUXEMBURGO

O Luxemburgo ratificou as alterações ao Estatuto de Roma no artigo único da [Lei de 26 de dezembro de 2012](#), sendo a solução jurídica encontrada para transpor para o direito nacional as referidas alterações a aprovação da [Lei de 27 de fevereiro de 2012](#), a qual procedeu à alteração do [Código Penal](#) luxemburguês.

Dessa forma, a definição de “crime de agressão” e de “ato de agressão” consta do artigo 136.º-D, sendo punível com uma pena de 10 a 15 anos (artigo 136.º-D/2).

Quanto aos pressupostos de punição do crime de agressão, verifica-se uma causa de exclusão da ilicitude quando este for praticado por ordem de uma entidade competente, e cumulativamente: se existir uma obrigação legal de obedecer a ordens, o desconhecimento de que a ordem era ilegal ou esta não ser manifestamente ilegal (artigo 70.º do Código Penal).

No que diz respeito à prescrição, as sentenças por crimes de agressão não prescrevem (artigo 91.º do Código Penal).

No que se refere à jurisdição, quando o crime de agressão for cometido fora do território luxemburguês, o agente é punível e poderá ser julgado no Luxemburgo, quando for encontrado em território luxemburguês e não seja passível de ser extraditado (artigo 7.º/4 do Código de Processo Penal).

No que respeita à cooperação efetiva com o TPI, esta foi regulamentada de forma autónoma, na [Loi du 27 février 2012 réglementant les modalités de la coopération avec la Cour pénale internationale](#), prevendo o modo como se deve proceder à detenção e entrega de agentes ao TPI, ao pedido de prisão preventiva e de *habeas corpus*, à autorização para transferência, transferência e trânsito de suspeitos, à aplicação do princípio da especialidade, à forma e conteúdo do pedido e ao modo de execução de assistência ou assistência mútua, à execução de multas, confisco e reparação de vítimas, assim como à execução de sentenças de penas de prisão e outras sanções penais.

SUÍÇA

Apesar de a Suíça ter [ratificado](#) as alterações ao Estatuto de Roma, o [Conselho Federal renunciou](#) à integração do crime de agressão no direito penal suíço.

No entanto, a Suíça pode cumprir plenamente a obrigação de cooperar com o TPI, conforme previsto no Capítulo IX do Estatuto de Roma.

O Ato Federal de 22 de junho de 2001 sobre cooperação com o TPI ([LCPI](#)) permite à Suíça, nos termos do artigo 53.º, a execução de uma decisão de condenação do TPI transitada em julgado referente a cidadãos estrangeiros que sejam encontrados em território suíço ou/a cidadãos suíços.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que, neste momento, não se encontra pendente qualquer iniciativa ou petição sobre a mesma matéria.

V. Consultas e contributos

A Comissão solicitou, em 21 de março de 2018, parecer escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público e Ordem dos Advogados.

Os pareceres serão disponibilizados no *site* da Assembleia da República, mais especificamente na [página eletrónica da presente iniciativa](#).

Proposta de Lei n.º 113/XIII/3.ª (GOV)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª)

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.