

Imunidades criminais dos membros de missão da paz da ONU

Juliane Rigon Taborda

Defensora Pública Federal

L.L.M. pela New York University School of Law

RESUMO: É prática comum das Nações Unidas o envio de missões de paz a países que necessitam de intervenção de um terceiro agente não estatal. Essas missões contam com a colaboração de vários países, que cedem seus nacionais, inclusive suas tropas militares, para comporem a missão e agirem sob as ordens da ONU. As missões de paz, portanto, são compostas de pessoas de nacionalidades diferentes da do país receptor. Assim, a elas se aplica um regime internacional de imunidades criminais. Por que esse regime existe? O que é uma missão de paz e como sua natureza se relaciona com o regime de imunidades criminais? Quais as bases legais no direito internacional que suportam esse regime?

PALAVRAS-CHAVES: Direito Criminal Internacional. Imunidades criminais. Missão de paz. Nações Unidas. Estrangeiro.

ENGLISH

TITLE: Criminal immunities of UN peacekeepers.

ABSTRACT: It is an ordinary practice at the United Nations to send peacekeeping missions to countries in need of an intervention of a non-state agent. These missions rely on other countries collaboration, which provide their own nationals, including their military troops, to be part of the mission and to be under the UN orders. Peacekeeping missions, therefore, are composed by persons whose nationality is other than the

nationality of the receiving country. Consequently, they are submitted to an international criminal immunities regime. Why does this regime exist? What is a peacekeeping mission and how its nature is related to the criminal immunities regime? What are the international law instruments that ground this regime?

KEYWORDS: International criminal law. Criminal immunities. Peacekeeping mission. The United Nations. Foreigner.

SUMÁRIO

1 Introdução – 2 As missões de paz: um breve conceito – 3 Imunidades: um breve conceito – 4 Imunidades criminais dos membros das missões de paz da ONU – 5 Conclusão.

1 INTRODUÇÃO

As missões de paz das Nações Unidas (ONU) são, hoje, um instrumento comum de intervenção internacional em países que necessitam de assistência. Desde 1948, a ONU enviou setenta e uma missões compostas de mais de centenas de pessoas¹. Considerando esse número, é natural concluir que nem todos os que compõem as missões comportam-se de acordo com a lei. Mais ainda, não é exagerado dizer que muitos deles cometem crimes durante o período em que são membros de uma missão de paz². Este artigo

¹ Website das Nações Unidas. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/our-history>>. Acesso em: 30 maio 2018.

² “Devido a crescente frequência das operações de missões de paz e do crescente número de pessoal sendo enviado nas missões, alguns críticos acreditam que é inevitável que alguns membros abusem de sua habilidade de usar a força. Alguns podem também dizer que o envio nas missões de paz de militares treinados primordialmente, se não exclusivamente, para combate, contribui para a ocorrência de comportamentos ilegais.” (tradução nossa). CHALOULT, Stephanie. **From Passive to Aggressive: The Use of Force in Modern Peacekeeping**

visa analisar como as imunidades criminais internacionais moldam o sistema de responsabilização criminal e evitam a punição (ou não) dos membros das missões de paz fora dos contextos dos conflitos armados. É importante salientar que não é parte dos objetivos desse trabalho criticar a efetividade do regime das imunidades ou se os Estados, na prática, aplicam devidamente esse regime. A meta é organizar a matéria e mostrar o quadro do sistema de responsabilização criminal no âmbito internacional em que os membros de missão de paz se encontram.

Este artigo está dividido em cinco capítulos. No primeiro, a introdução apresenta a matéria e desenha um mapa geral do que será abordado. No segundo, posiciona o leitor no contexto fático através da definição do que são as missões de paz. No terceiro capítulo, traz o conceito de imunidades visando situar o leitor dentro do contexto legal no qual a análise principal vai se desenrolar. No quarto capítulo, o artigo atinge o centro do seu conteúdo e discorre sobre quais são as imunidades aplicáveis aos membros das missões de paz da ONU. Nesse capítulo, o trabalho apresenta as normas aplicáveis, seu âmbito de aplicação e sua relação com o contexto fático. Também aponta alguns casos específicos que fogem do sistema de imunidades. Por fim, o quinto capítulo apresenta a conclusão compilando as informações trazidas no corpo do artigo de uma forma mais simples e direta.

Operations and Challenges in the Laws of Armed Conflict. International Law Yearbook volume 6, p. 75-98, 2013, p. 86. Disponível em: <https://ezproxy.library.nyu.edu:12301/HOL/Page?handle=hein.journals/itnawarbo6&div=7&start_page=75&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults>. Acesso em: 30 maio 2018. Texto original: “*Given the increasing frequency of peace operations and the increasing number of peacekeeping personnel being deployed, some critics believe that it is inevitable that some peacekeepers will abuse their ability to use force. Some might also say that the deployment on peacekeeping missions of military personnel trained primarily if not exclusively for combat is contributing to illegal behaviour.*”

2 AS MISSÕES DE PAZ: UM BREVE CONCEITO

De acordo com o *Pocket Card* que a ONU distribui aos membros de suas missões de paz, “nós, como membros de missão de paz, representamos as Nações Unidas e estamos presentes no país para ajudá-lo a se recuperar dos traumas de um conflito” (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 562). Parece simples de entender que as missões de paz são compostas por um grupo de pessoas especializadas que são enviadas, em nome da ONU, a um país que se encontra num estado de desorganização e instabilidade com o objetivo de recuperá-lo e fortalecer suas instituições. Contudo, o conceito não é tão simples se considerarmos dois pontos.

O primeiro é a ausência de regulamentação legal. “Não há nada na Carta da ONU que autorize explicitamente ou estabeleça Missões de Paz. Ao contrário, elas evoluíram de forma *ad hoc*” (tradução nossa) (KIHARA-HUNT, 2017, pp. 3-4). Assim, as missões de paz se desenvolveram a partir da prática da ONU ratificada pelo consentimento da comunidade internacional. Não é nem possível dizer se elas são um mero apoio ao país anfitrião e, desta forma, agem como guias, ou se são verdadeiras instituições encarregadas da reconstrução nacional com poder de submeter o Estado recebedor. Como diz a doutrina:

o termo missão de paz não é encontrado em lugar algum. Uma ferramenta flexível, foram descritas pelo ex-secretário-geral Dag Hammarskjöld como ‘Capítulo VI e meio’, colocando-as entre os mecanismos pacíficos de solução de conflitos estabelecidos no capítulo VI e as cláusulas de uso de força do capítulo VII” (tradução nossa)³ (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 319).

³ Texto original: “The term “peacekeeping” is nowhere to be found. A flexible tool, it was described by former Secretary-General Dag Hammarskjöld as “Chapter VI and a half,” falling somewhere between the peaceful dispute settlement mechanisms set out in Chapter VI and the enforcement provisions of Chapter VII.”

A ausência de uma regra clara e o poder de discricionariedade que emana desse hiato conferiu às missões de paz a habilidade de moldarem-se com o tempo e permitiu-lhes executarem certas ações que estão situadas numa zona cinzenta de classificação.

Entre 2000 e 2015, as operações de paz também se tornaram mais complexas e militarmente robustas. A linha entre missão de paz e guerra é embaçada (assim como já era no início dos anos 90) e muitas das operações têm mandatos abrangentes para a reconstrução da paz ou do estado que visam transformar as sociedades para onde são enviadas. (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 318)⁴

Essa incerteza nos traz ao segundo ponto problemático. É difícil conferir um conceito bem definido do que é missão de paz. A definição ainda é tão genérica quanto a descrição do *Pocket Card* citada acima.

No entanto, é possível identificar pelo menos cinco tipos⁵ de missões de paz. Apesar das muitas classificações entre a doutrina (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 319), a abordagem a seguir parece ser mais didática e contém os principais elementos necessários à elaboração desse trabalho.

O primeiro tipo “envolve o monitoramento de um cessar-fogo, retiradas de tropas e/ou uma zona neutra entre as partes em conflito” (tradução

⁴ Texto original: “*In the period 2000 to 2015, peace operations have also become more complex and more militarily robust. The line between peacekeeping and war is blurring (as it did in the early 1990s), and many of the operations have expansive peacebuilding or state-building mandates that aim to transform the societies where they are deployed.*”

⁵ “Por questões analíticas entendemos útil em dividi-las em cinco tipos: missões de paz tradicionais, missões de paz multidimensionais, missões de paz robustas, administrações internacionais de transição e missões políticas.” (tradução nossa). Id. CHESTERMAN, JOHNSTON & MALONE, p. 319. Texto original: “*For analytical reasons we find it useful to break them down into five types: traditional peacekeeping, multidimensional peacekeeping, robust peacekeeping, international transitional administrations, and political missions.*”

nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 320)⁶. Ela “não traz paz ou impõe paz, mas visa proporcionar uma presença calma que possibilite o andamento do processo de paz” (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 320)⁷.

O segundo tipo implica na presença de uma missão de paz que visa monitorar um processo de paz já em andamento. O objetivo é inserir nesse cenário uma parte neutra e pacífica para acalmar os Estados envolvidos e proporcionar um ambiente mais seguro, orientando e facilitando o processo de paz. Isso envolve uma gama variada de atores, incluindo policiais, civis, militares, representantes governamentais e intergovernamentais e ONGs. Essa variedade é um reflexo do papel da missão de paz, já que ela lida com a transição de um contexto conflituoso para outro pacífico. Essa transição inclui, entre muitas outras, funções como desarmamento, repatriação, eleições, reforma do sistema político e reabilitação econômica (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, pp. 328-329).

Mais grave que a figura do parágrafo anterior, o terceiro tipo de missão adentra num país para impor ordem, uma vez que há uma total inabilidade desse país para conduzir, na prática, um processo de paz (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 333). O país receptor, desta forma, necessita de uma ação mais robusta por parte da ONU a fim de impor a paz na prática. Esse tipo de missão encontra-se “entre as operações baseadas no consentimento descritas acima e as ações impositivas, como as da Guerra do Golfo de 1991. Elas são tipicamente enviadas, total ou parcialmente, sob o Capítulo VII da Carta” (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 333)⁸.

⁶ Texto original: “[...] involves the monitoring of a ceasefire, troop withdrawal, and/or buffer zone between the parties to a conflict.”

⁷ Texto original: “[...] not bring peace or impose peace, but rather try to provide a calming presence that will enable a peace process to go forward.”

⁸ Texto original: “[...]between the consent-based operations described above and, and enforcement action such as the 1991 Gulf War. They are typically deployed fully or partially under Chapter VII of the Charter.”

O quarto tipo também objetiva promover a paz, mas envolve a suspensão, ao menos parcialmente, da soberania do Estado a fim de aumentar os poderes de participação da missão no processo de transição. A exemplo:

No Kosovo, a soberania, tecnicamente, estava com o governo Iugoslavo, mas para todos os intentos e propósitos, a soberania foi suspensa a bem da transição. No Timor Leste, os indonésios retiraram-se após o voto pela independência em 1999, de modo que não havia soberania. A UNMIK (missão de paz da ONU no Kosovo) e a UNTAET (administração tradicional da ONU no Timor Leste) tinham poderes absolutos para governar em cada um dos territórios por um período de transição. (tradução nossa). (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 345)⁹

Finalmente, o último tipo nos traz de volta a um contexto mais calmo. Essas missões são compostas por grupos menores cuja “principal atividade é a administração de processo político: relacionamento político com governos, partes e sociedade civil objetivando evitar, mitigar ou cessar o conflito” (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 345)¹⁰.

Considerando as descrições acima, é possível concluir que as missões de paz variam desde um inofensivo grupo de agentes diplomáticos da ONU buscando por negociações, até uma verdadeira operação militar armada em larga escala. No meio, apesar das dificuldades em conceituar as missões de paz, encontramos diferentes categorias de membros de missão de paz: policiais, tropas militares, civis, diplomatas, agentes governamentais e fun-

⁹ Texto original: “[...] [i]n Kosovo, sovereignty technically resided with the Yugoslav government, but for all intents and purposes, that sovereignty was suspended for the life of the transition. In East Timor, the Indonesians had withdrawn following the vote for independence in August 1999, so there was no sovereign authority at all. UNMIK (UN Mission in Kosovo) and UNTAET (UN Traditional Administration in East Timor) had full governing powers in each territory, for a transitional period.”

¹⁰ Texto original: “[...] main activity is political process management: political engagement with governments, parties, and civil society aimed at averting, mitigating, or stopping conflict.”

cionários da ONU. O regime de imunidades criminais, assim, foca nessas pessoas, independentemente do tipo de missão que elas se encontram.

3 IMUNIDADES: UM BREVE CONCEITO

A imunidade criminal é um escudo legal que impede certas pessoas de serem submetidas à jurisdição penal. No plano internacional, as imunidades protegem algumas categorias de pessoas de serem processadas por um Estado estrangeiro¹¹. Historicamente, essa proteção tem sido conferida a diplomatas, autoridades consulares e chefes de estado (atuais e passados) para conferir a eles – numa maneira simples de se explicar – um ambiente internacional seguro para que possam cumprir com suas funções sem serem ameaçados ou perseguidos por governos locais.

Em tempos mais modernos, no entanto, as imunidades foram estendidas aos funcionários de organizações internacionais¹². Nesse caso, o âmbito de abrangência do benefício é mais estreito que aquele conferido aos representantes estatais, a não ser que o indivíduo seja representante de um estado-membro da organização:

¹¹ “[...] em geral, o direito internacional não confere imunidades perante tribunais internacionais.” (tradução nossa). LUBAN, David; O’SULLIVAN, Julie R.; STEWART, David P. *International and Transnational Criminal Law*. 2nd ed., Aspen Casebook Series, Wolters Kluwer Law & Business, 2014, p. 259. Texto original: “[...] generally, international law provides no immunity before international tribunals.”

¹² “Normas que dizem respeito aos privilégios especiais dos diplomatas estão entre as mais antigas do direito internacional. Tradicionalmente, elas eram limitadas aos representantes dos estados. A partir do século dezenove, no entanto, iniciou-se uma extensão gradual dos privilégios e imunidades para incluir as organizações internacionais.” (tradução nossa). Id. CHESTERMAN, JOHNSTON & MALONE, p. 555. Texto original: “Norms concerning the special privileges of diplomats are among the oldest in international law. Traditionally, these were limited to the representatives of states. From the nineteenth century on, however, a gradual extension of traditional privileges and immunities began to include international organizations.”

De forma geral no direito e na prática, no entanto, apenas imunidades “funcionais” ou “de atos oficiais” (ainda mais limitadas que as imunidades consulares) são conferidas aos oficiais e funcionários dessas organizações. Por outro lado, os representantes principais de Estados-Membros nas organizações (isto é, seus embaixadores e altos funcionários) podem, dependendo de situações específicas, receber privilégios diplomáticos e imunidades, enquanto que membros menos graduados da missão, não. Normalmente, às missões dos Estados-Membros em nome da organização será conferido *status* diplomático. (tradução nossa) (LUBAN; O’SULLIVAN; STEWART, 2014, p. 267)¹³

As Nações Unidas não são exceção às imunidades das organizações internacionais e esse benefício foi pensado desde o início de sua criação. Isso resultou não somente no artigo 105 da Carta da ONU, que reconhece que os privilégios e imunidades são necessários ao desempenho dos seus propósitos¹⁴, mas também numa convenção especializada adotada em 1946¹⁵:

¹³ Texto original: “As a general matter of law and practice, however, only “functional” or “official acts” immunity (even more limited than consular immunities) is accorded to the officials and staff members of such organizations. By contrast, the principal representatives of member states to the organizations (that is, their ambassadors and their senior staff) may, depending on the specific situation, be accorded diplomatic privileges and immunities, while lesser ranking mission members may not. Normally, the missions of member states to the organization will be accorded diplomatic status.”

¹⁴ Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

¹⁵ “O artigo 105, parágrafo 1, da Carta das Nações Unidas estabelece que a Organização deve gozar, no território de cada um dos seus Membros, tais privilégios e imunidades enquanto necessários para o desempenho de seus propósitos. O artigo 105, parágrafo 2, estabelece que os representantes dos Membros das Nações Unidas e as autoridades da Organização devem, do mesmo modo, gozar desses privilégios e imunidades enquanto necessárias para o exercício independente de suas funções conexas à Organização. Para tornar eficaz o artigo 105 da Carta, a Assembleia Geral adotou a Convenção Geral, da qual, hoje, são partes 154 Estados-Membros, que são para com ela obrigados.” (tradução nossa). Documento A/63/331 de 25 de agosto de 2008: Relatório do secretário-geral sobre as trocas de informações entre as Nações Unidas e as autoridades responsáveis pelo cumpri-

Era genericamente aceito, quando a Carta da ONU estava em elaboração, que a Organização e seus representantes deveriam ser munidos de todos os privilégios e imunidades necessários ao exercício das funções confiadas a eles. As Nações Unidas gozam de absoluta imunidade como pessoa jurídica e no que diz respeito às propriedades das ONU. Isso está protegido na Convenção de Privilégios e Imunidades e nunca foi objeto de disputas sérias. (tradução nossa) (CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE, 2016, p. 555)¹⁶

Apesar dessa preocupação inicial e da rápida regulamentação, na época os elaboradores não previram a existência de missões de paz. Assim, levou algum tempo até que a ONU começasse a preencher as lacunas referentes à responsabilidade criminal dos membros dessas missões. Como as imunidades que visam proteger o exercício de soberania de um Estado no território de outro país, “imunidades que isentam a ONU de ser processada nas cortes do estado recebedor previnem que a operação seja prejudicada por constantes

mento de leis nacionais, bem como as comunicações de suspeitas de crimes relacionadas ao pessoal das Nações Unidas (tradução nossa). Disponível em: <<http://www.undocs.org/a/63/331>>. Acesso em: 30 maio 2018. Título original do documento: “*Report of the Secretary-General on Information-sharing practices between the United Nations and national law enforcement authorities, as well as referrals of possible criminal cases related to United Nations staff, United Nations officials and experts on mission*”. Texto original: “*Article 105, paragraph 1, of the Charter of the United Nations provides that the Organization should enjoy in the territory of each of its Members such privileges and immunities as were necessary for the fulfilment of its purposes. Article 105, paragraph 2, provides that representatives of the Members of the United Nations and officials of the Organization should similarly enjoy such privileges and immunities as were necessary for the independent exercise of their functions in connection with the Organization. In order to give effect to Article 105 of the Charter, the General Assembly adopted the General Convention, to which, currently, 154 Member States are parties and bound thereby.*”

¹⁶ Texto original: “*It was generally accepted when the UN Charter was being drafted that the Organization and its representatives should be granted whatever privileges and immunities were necessary to exercise the functions entrusted to them. The United Nations itself enjoys absolute immunity as a legal person and with respect to UN property. This is protected in the Convention on Privileges and Immunities and has never been a matter of serious dispute.*”

ações judiciais levada a cabo por oponentes políticos” (tradução nossa) (SIMM, 2013, p. 77)¹⁷. Esse regime, ainda incompleto, é objeto do próximo capítulo.

4 IMUNIDADES CRIMINAIS DOS MEMBROS DAS MISSÕES DE PAZ DA ONU

As imunidades das organizações internacionais têm, via de regra, quatro fontes legais: (1) o estatuto da organização internacional, (2) convenções específicas sobre o regime de imunidades; (3) acordos entre a organização internacional e o país recebedor – o que inclui acordos sobre sedes; e (4) legislação doméstica (LUBAN; O’SULLIVAN; STEWART, 2014, p. 266)¹⁸. No caso das Nações Unidas, como já exposto acima, o artigo 105 da Carta da ONU estende a sua imunidade como organização internacional aos representantes dos Estados-Membros e autoridades da ONU. A Convenção de Privilégios e Imunidades (Convenção Geral) regula as imunidades das autoridades da ONU em seu artigo V e, no artigo VI, inclui entre os beneficiários os peritos em missão da ONU.

A Convenção Geral foi interpretada na Resolução 76(I) da Assembleia Geral de 1946 no que se refere à definição dos oficiais:

Para os fins dos privilégios e imunidades concedidos pela Convenção Geral, os termos “autoridades das Nações Unidas” foi definido pela Assembleia Geral na resolução 76(I) de 7 de dezembro de 1946. Nessa resolução, a Assembleia Geral aprovou “a garantia dos privilégios e imunidades referidas no artigo V ... a todos os membros que compõem o pessoal das Nações Unidas, com a exceção daqueles que são recrutados localmente por empreitada”. Assim, todos os membros que compõem o pessoal das Nações Unidas, independentemente de nacionalidade, residência,

¹⁷ Texto original: “[...] *immunity exempting the UN from suit in the courts of the host state prevents a peace operation from being undermined by constant legal action taken by its political opponents.*”

¹⁸ Id. documento A/63/331 de 25 de agosto de 2008.

local de recrutamento ou posição são considerados autoridades, com a única exceção daqueles que são contratados no local para trabalhar por empreitada. Ainda, os Voluntários das Nações Unidas podem gozar privilégios e imunidades como “autoridades das Nações Unidas” quando lhes for especificamente previsto em acordos, tais como aqueles sobre o *status* das forças e os acordos padrões de assistência básica do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas. (tradução nossa)¹⁹

Mais tarde, a Convenção Geral foi encorpada pelo relatório do secretário-geral sobre as trocas de informações entre as Nações Unidas e as autoridades responsáveis pelo cumprimento de leis nacionais, bem como as comunicações de suspeitas de crimes relacionadas ao pessoal das Nações Unidas, autoridades das Nações Unidas e peritos em missão. O relatório definiu quem eram os peritos e referiu-se a eles no contexto das missões de paz:

Indivíduos com *status* de peritos em missão podem incluir pessoas engajadas pela Organização através de um contrato de consultoria ou designadas pelos órgãos das Nações Unidas para executar missões ou funções para as Nações Unidas, tais como os relatores do Conselho de Direitos Humanos ou membros da Co-

¹⁹ Id. documento A/63/331 de 25 de agosto de 2008, item 7. Texto original: “For the purposes of the privileges and immunities granted under the General Convention, the term “officials of the United Nations” was defined by the General Assembly in its resolution 76 (I) of 7 December 1946. In that resolution, the General Assembly approved “the granting of privileges and immunities referred to in article V ... to all members of the staff of the United Nations, with the exception of those who are recruited locally and are assigned to hourly rates”. Therefore, all staff members of the United Nations, regardless of nationality, residence, place of recruitment or rank, are considered officials, with the sole exception of those who are both recruited locally and assigned to hourly rates. Furthermore, United Nations Volunteers may enjoy privileges and immunities as “officials of the United Nations” when specifically provided for in such agreements as status-of-forces agreements and the standard basic assistance agreements of the United Nations Development Programme.”

missão de Direito Internacional. Ainda, no contexto das missões de paz ou operações de suporte à paz, algumas categorias de pessoas possuem o *status* de peritos em missão. Entre elas incluem-se observadores militares, agentes de ligação militar, conselheiros militares, monitores de armamentos, membros de unidades policiais, indivíduos cedidos para a polícia das Nações Unidas e agentes penitenciários cedidos. Essas categorias de pessoas consideradas peritos em missão são geralmente previstas nos correspondentes acordos de *status* das forças ou *status* da missão. (tradução nossa)²⁰

Assim, autoridades e peritos da ONU estão protegidos de medidas abruptas que visam sua responsabilização por atos criminais, a não ser que, por razões políticas, o secretário-geral abra mão dessas imunidades²¹.

²⁰ Id. documento A/63/331 de 25 de agosto de 2008, item 9. Texto original: *“Individuals having the status of experts on mission may include persons engaged by the Organization on a consultant contract or designated by United Nations organs to carry out missions or functions for the United Nations such as rapporteurs of the Human Rights Council or members of the International Law Commission. Furthermore, in the context of peacekeeping or peace support operations some categories of personnel have the status of experts on mission. These include military observers, military liaison officers, military advisers, arms monitors, members of formed police units, seconded individual United Nations police and seconded corrections officers. The categories of personnel deemed experts on mission are usually provided in the relevant status-of-forces or status-of-mission agreements.”*

²¹ “Com exceção dos membros de missão de paz recrutados localmente e designados para trabalhos de empreitadas, nenhuma ação automática pode ser tomada contra autoridades e peritos da ONU que se encontram em missão. Contudo, o secretário-geral tem a autoridade e o dever de abrir mão deles a fim de evitar o embaraço do curso da justiça. É após essa renúncia que um Estado pode garantir jurisdição e processar crimes que alegadamente teriam sido cometidos por autoridades e espertos em missão da ONU.” (tradução nossa). KALWAHALI, Kakule. *The Crimes Committed by UN Peacekeepers in Africa: A Reflection on Jurisdictional and Accountability Issues*. 2013, p. 284. Tese de doutorado, Direito Criminal e Processual Criminal, University of South Africa. Disponível em: <<http://uir.unisa.ac.za/handle/10500/9950>>. Acesso em: 29/05/18. Texto original: *“With the exception of the members of UN peacekeeping personnel recruited locally and assigned an hourly rate, no automatic action against UN officials and experts on mission can be taken. This would make it difficult for any State to assert jurisdiction over their acts. However, the Secretary-General has the authority and duty to waive them*

É importante salientar que há uma preocupação em não deixar impunes membros das missões de paz. A ONU estabeleceu uma política de cooperação entre os estados para investigar e compartilhar informação, e para incentivar os estados remetentes a estabelecer jurisdição sobre os crimes cometidos pelos seus nacionais em missão quando a ação configura crime sob a lei do estado remetente ou, ao menos, quando a ação é crime sob as leis de ambos os estados – remetente e receptor – simultaneamente²². Essa política inclui as recomendações que constam no relatório do secretário-geral sobre financiamento das missões de paz, que sugerem indenização por parte do Estado remetente quando os danos envolvem a responsabilidade criminal de um membro do contingente desse Estado²³. A indenização também é possível quando o dano deriva de combate²⁴.

Apesar dessa ideia de “fazer a coisa certa” quando um membro de missão de paz comete um crime, a política da ONU também deixa claro que as imunidades devem ser respeitadas²⁵.

As normas e políticas mencionadas acima trazem o benefício da imunidade criminal para algumas categorias de pessoas: representantes dos

in order to avoid the impeding of the course of justice. It is after such a waiver that a State can assert jurisdiction and prosecute crimes alleged to have been committed by UN officials and experts on mission.”

²² Documento A/C.6/72/L.18, de 6 de novembro de 2017: Proposta de Resolução – Responsabilidade criminal dos peritos e oficiais das Nações Unidas (tradução nossa). Título original do documento: “*Draft resolution Criminal accountability of United Nations officials and experts on mission*”. Disponível em: <<https://undocs.org/A/C.6/72/L.18>>. Acesso em: 30 maio 2018.

²³ Documento A/51/389, de 20 de setembro de 1996, parágrafo 42: Relatório do secretário-geral sobre financiamento das missões de paz (tradução nossa). Título original do documento: “*SG report on Financing of the UN Peacekeeping operations*”. Disponível em: <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/212275/A_51_389-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 1º jun. 2018. Esse relatório foi endossado pela Resolução 51/13 da Assembleia Geral, adotada em 21 de novembro de 1996.

²⁴ Id. documento A/51/389, de 20 de setembro de 1996, parágrafo 44.

²⁵ Resolução 62/63 da Assembleia Geral da ONU adotada em 6 de dezembro de 2017, item 2. Disponível em: <<http://undocs.org/a/res/62/63>>. Acesso em: 1º jun. 2018. Id. Documento A/C.6/72/L.18, de 6 de novembro de 2017, item 9.

Estados-Membros, autoridades da ONU e peritos em missão. Assim, quando estão participando de missões de paz, essas pessoas carregam consigo as imunidades, vez que são consideradas parte da ONU²⁶. Contudo, nenhum dos instrumentos acima abrange todos os membros de missão de paz²⁷. Para esses, é necessário ir além.

De acordo com o *Pocket Card* das missões de paz, a seus membros “serão conferidos certos privilégios e imunidades outorgados em acordos negociados entre as Nações Unidas e o país receptor somente para o propósito de desempenhar nossas funções como membros da missão da paz” (tradução nossa) (CHESTERMAN, JOHNSTON & MALONE, 2016, 562)²⁸.

²⁶ “O princípio da imunidade se aplica não somente aos órgãos estatais, mas também ao pessoal civil e militar das entidades que gozam de personalidade jurídica internacional, tais como a ONU e outras organizações internacionais ou regionais.” (tradução nossa). FLECK, Dieter. The legal status of personnel involved in United Nations peace Operations. *International Review of the Red Cross*, n. 891/892, p.613–636, 2013, p. 615. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/assets/files/review/2013/irrc-891-892-fleck.pdf>>. Acesso em 29 maio 2018. Texto original: “*The principle of immunity applies not only to organs of states, but likewise to military and civilian personnel of entities enjoying international legal personality, such as the UN and other international or regional organisations.*”

²⁷ “A Convenção de Privilégios e Imunidades das Nações Unidas, de 1946, confere imunidades das ‘autoridades’ (artigo V) e também dos ‘peritos em missão’ (artigo VI), mas não há consenso, muito menos prática consistente em relação à aplicação dessa provisão aos membros de missão de paz. A Resolução 76(I) de 7 de dezembro de 1946 da Assembleia Geral aprovou a concessão desses privilégios e imunidades ‘a todos os membros que compõem o pessoal das Nações Unidas com exceção daqueles recrutados localmente por empreitada.’” (tradução nossa). Id. FLECK, Dieter, p. 618-619. Texto original: “*The 1946 Convention on Privileges and Immunities of the United Nations provides for immunity of ‘officials’ (Article V) and also of ‘experts on missions’ (Article VI), but there is no consensus, let alone consistent practice as to the application of these provisions to peacekeepers. General Assembly Resolution 76(I) of 7 December 1946 approved the granting of these privileges and immunities ‘to all members of the staff of the United Nations with the exception of those who are recruited locally and are assigned to hourly rates.’*”

²⁸ Texto original: “[...] will be accorded certain privileges and immunities arranged through agreements negotiated between the United Nations and the host country solely for the purpose of discharging our peacekeeping duties.”

Como visto, é possível dizer que há pessoas que não são funcionários da ONU mas que são enviadas em suas missões por estados remetentes. A conexão dessas pessoas, desse modo, apesar de agirem em nome da ONU e estarem sujeitas até certo ponto ao controle da ONU, mantém-se com o Estado de origem. Isso nos leva a concluir que o regime de imunidades aplicado a essas pessoas é aquele aplicável aos seus respectivos Estados e que deriva de sua soberania:

Assim, a imunidade dos membros das missões de paz é primordialmente a do seu estado remetente e este último permanece responsável por atos ilegais cometidos sob o seu controle. É importante entender que imunidade não significa impunidade para militares e civis membros das forças de um estado remetente ou de uma organização internacional. Tampouco pode a imunidade limitar a responsabilização desse estado ou da organização internacional. Ao invés, ela impede que o estado hospedeiro tome medidas diretas contra os membros de uma força visitante, enquanto que o estado remetente/ou a organização internacional é responsável. Os perpetradores devem ser processados pelo estado remetente. Em situações excepcionais, suas imunidades podem ser renunciadas em *vis-à-vis* do estado recebedor. No entanto, um estado recebedor interessado no sucesso da operação de paz deve esperar que o estado remetente exercite sua jurisdição de forma exclusiva e de maneira responsável.

Essa imunidade deriva do princípio da soberania do estado, como é reconhecido no direito internacional costumeiro, e não depende do consentimento do estado recebedor. O propósito de tal imunidade não é proporcionar benefícios individuais, mas sim garantir uma performance desimpedida de funções oficiais, respeitar a igualdade entre os estados perante a lei e excluir qualquer interferência externa que seja inconsistente com os propósitos das Nações Unidas. (tradução nossa) (FLECK, 2013. pp. 615-616)²⁹

²⁹ Texto original: “Hence the immunity of peacekeepers is foremost that of their sending states, and the latter remain accountable for wrongful acts committed under their control. It is important to understand that immunity does not imply impunity

Ainda, a Convenção sobre segurança do pessoal das Nações Unidas e associados de 1994³⁰ e seu Protocolo opcional de 2005³¹, ambos regulando questões de segurança daqueles, *inter alia*, enviados por um Estado às missões da ONU, confere à questão outros instrumentos: os acordos de *status* das forças (a partir de agora referidos como SOFAs, sigla referente à nomenclatura na língua original: *status-of-forces agreements*) e os acordos de *status* das missões (a partir de agora referidos como SOMAs, sigla referente à nomenclatura na língua original: *status-of-mission agreements*).

De acordo com a Convenção, todas as partes são obrigadas a garantir a segurança do pessoal da ONU e associados e a tomar medidas apropriadas para proteger esse pessoal que foi enviado ao seu território. O Protocolo Opcional estende essa obrigação à proteção das operações da ONU que fornecem assistência humanitária, política e de desenvolvimento. A Convenção

for military or civilian members of the forces of a sending state or international organisation. Neither can immunity limit the accountability of that state or international organisation. Rather, it bars the host state from taking direct action against the members of a visiting force, whereas the sending state and/or the international organisation is accountable. Individual perpetrators are to be prosecuted by the sending state. In exceptional situations their immunity may be waived vis-à-vis the host state. But a host state interested in the successful performance of a peace operation may expect the sending state to exercise its jurisdiction exclusively and in a responsible manner.

This immunity derives from the principle of state sovereignty as recognized in customary international law and does not depend on consent of the host state. The purpose of such immunity is not to provide personal benefits to individuals, but rather to ensure an unimpeded performance of their official functions, to respect the equality of states under the law and to exclude any outside interference inconsistent with the Purposes of the United Nations.”

³⁰ Convenção sobre segurança do pessoal das Nações Unidas e associados (tradução nossa), 1994. Título original: *Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*. Disponível em: <<http://www.un.org/law/cod/safety.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

³¹ Protocolo Opcional à Convenção sobre segurança do pessoal das Nações Unidas e associados (tradução nossa), 2005. Título original: *Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-8-a&chapter=18&lang=en>. Acesso em: 26 ago, 2018.

inclui a obrigação de concluir acordos de *status* para as operações da ONU e todo o pessoal nela envolvido, acordos esses – sujeitos à composição do pessoal envolvido – chamados de acordos de *status* das forças (SOFAs) ou acordos de *status* das missões (SOMAs). Essa obrigação destaca a necessidade de preencher as lacunas na regulação e garantir a cooperação entre o país receptor e a organização internacional [...]. (tradução nossa) (FLECK, 2013. p. 621)³²

SOFAs e SOMAs existem para complementar a regulamentação já existente e moldar as normas às quais as missões de paz e o país receptor são submetidos. Entre várias outras questões, a imunidade criminal também está refletida nesses acordos³³. Na ausência de um acordo específico,

³² Texto original: “*Under the Convention, all parties are obliged to ensure the safety and security of UN and associated personnel and take appropriate steps to protect such personnel deployed in their territory. The Optional Protocol extends that obligation to the protection of UN operations delivering humanitarian, political and development assistance. The Convention includes an obligation to conclude status agreements on the UN operation and all personnel engaged in it, agreements which – subject to the composition of the personnel involved – are called status-of-forces agreements (SOFAs) or status-of-mission agreements (SOMAs). This obligation underlines the need for closing gaps in regulation and ensuring cooperation between the host state and the international organization [...]*”

³³ “Esses acordos, comumente chamados de acordos de *status* das forças (SOFAs), em geral estabelecem um referencial sob o qual o pessoal militar dos EUA opera num país estrangeiro. SOFAs conferem direitos e privilégios a indivíduos por eles cobertos enquanto situados em local de jurisdição estrangeira e define como as leis domésticas dessa jurisdição estrangeira se aplicam ao pessoal dos EUA. SOFAs podem incluir muitas normas, mas a questão mais comum que trata é qual o estado que poderá exercer jurisdição criminal sobre o pessoal dos EUA. Os Estados Unidos possuem acordos nos quais mantém jurisdição exclusiva sobre o seu pessoal, mas é mais comum que o acordo preveja jurisdição compartilhada com o estado receptor.” (tradução nossa). MASON, R. Chuck. Status of Forces Agreement (SOFA): What Is It, and How Has It Been Utilized?. Congressional Research Service, March 15, 2012, p. 1. Disponível em <<https://www-heinonline-org.proxy.library.nyu.edu/HOL/Index?collection=congreg&index=crs/crsmthaadcm>>. Acesso em: 1º jun. 2018. Texto original: “*These agreements, commonly referred to as Status of Forces Agreements (SOFAs), generally establish the framework under which U.S. military personnel operate in a foreign country. SOFAs provide for rights and privileges of covered individuals while in a foreign jurisdiction and address how the*

a Assembleia Geral da ONU adotou um Modelo genérico desses acordos³⁴ que serve tanto de guia para a elaboração do acordo específico, como para ser aplicado na ausência desse último.

Assim, as negociações para elaboração de SOFA e SOMA devem identificar as leis do estado recebedor que serão aplicadas ao pessoal estrangeiro, e o estado recebedor e o estado remetente ou a organização internacional devem concordar em cooperar nessas questões, não obstante a jurisdição exclusiva sobre questões criminais, disciplinares e civis, que permanecem uma prerrogativa do estado remetente quando se trata de missões de paz, é confirmada no Modelo de SOFA das Nações Unidas e nunca foi abdicada na prática. O controle judicial nesse campo tão complexo deve respeitar a jurisdição exclusiva em matéria criminal e disciplinar do estado remetente. (tradução nossa) (FLECK, 2013. p. 633)³⁵

domestic laws of the foreign jurisdiction apply to U.S. personnel.2 SOFAs may include many provisions, but the most common issue addressed is which country may exercise criminal jurisdiction over U.S. personnel. The United States has agreements where it maintains exclusive jurisdiction over its personnel, but more often the agreement calls for shared jurisdiction with the receiving country.”

³⁴ Documento A/45/594, de 9 de outubro de 1990: Análise abrangente de toda a questão das operações de missão de paz em todos os seus aspectos – Modelo de acordo do status das forças para missões de paz – Relatório do secretário-geral (tradução nossa). Título original do documento: “*Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects – Model status-of-forces agreement for peace-keeping operations – Report of the Secretary General*”. Disponível em: <<http://undocs.org/a/45/594>>. Acesso em: 1º jun. 2018.

³⁵ Texto original: “*Hence, SOFA and SOMA negotiations should identify the laws of the host state that will apply to the foreign personnel, and both the host state and sending states or organisations should agree to cooperate on these issues, notwithstanding the exclusive jurisdiction in criminal, disciplinary and civil matters which remains a prerogative of the sending state in peace operations, is confirmed under the UN Model SOFA and has never been waived in practice. Judicial control in this complex field must respect the exclusive criminal and disciplinary jurisdiction of the sending state.*”

Importante dizer nesse momento que o regime de imunidades não se aplica a terceirizados civis. A eles não é conferido o benefício e não estão protegidos de medidas abruptas levadas a cabo pelo estado em que estão localizados em face de suas condutas criminais³⁶.

Dessa forma, o pessoal que não se enquadra nas categorias de representantes dos Estados-Membros, autoridades da ONU e peritos em missão recebe o tratamento previsto nos SOFAs e SOMAs³⁷ e devem ser processados no seu Estado de origem, e não pelo país receptor. Essa sistemática é sustentada pelo princípio da nacionalidade ativa:

³⁶ “Contudo, terceirizados civis não compartilham de tais imunidades, nem mesmo como ‘peritos em missão’, vez que esse termo é entendido como aplicável a pessoas encarregadas de funções ou atividades específicas para a ONU, mas não inclui funções de natureza comercial.” (tradução nossa). Id. FLECK, Dieter, p. 619. Texto original: “*However, civilian contractors do not share such immunities, not even as ‘experts on mission’, as this term is understood to apply to persons charged with performing specific functions or tasks for the UN, but does not include functions that are commercial in nature.*” Ver também as notas de rodapé 24 e 26 acima sobre a ausência de imunidade para o pessoal contratado no local para trabalho por empreitada.

³⁷ “A imunidade de ser processado criminalmente pelo estado anfitrião é conferida aos membros dos contingentes nacionais, que englobam o grosso das forças de paz, que estão submetidos a tratados sobre missões específicas. Há dois tipos de tratados que conferem imunidades aos membros do contingente nacional nas operações de paz da ONU. O primeiro é o SOFA entre o estado anfitrião e a ONU, normalmente baseado no modelo de SOFA. O segundo é o acordo entre o estado remetente e a ONU, normalmente baseado no modelo MOU da ONU. Sob esses tratados, membros do contingente nacional estão submetidos à jurisdição criminal exclusiva do país remetente, que pode ser criminal militar ou criminal normal (i.e., civis), que possuem aplicação extraterritorial.” (tradução nossa). Id. SIMM, Gabrielle, p. 80. Texto original: “*Immunity from criminal prosecution under host state law is granted to members of national contingents, who comprise the bulk of peacekeeping forces, under mission-specific treaties. There are two types of treaties that provide immunity to national contingent members in UN peace operations. The first is SOFAs between the host state and the UN, usually based on the UN model SOFA. The second is Agreements between sending states and the UN, usually based on the UN model MOU. Under these treaties, national contingent members are subject to the exclusive criminal jurisdiction of the sending state, which may be court martial or normal (i.e., civilian) criminal jurisdiction where it has extraterritorial application.*”

De acordo com o modelo atual dos acordos de *status* das forças, a jurisdição criminal sobre os membros de missões de paz é dos seus respectivos estados remetentes. Contudo, apesar de a ONU não possuir jurisdição criminal, tem sido o Escritório de Serviços de Supervisão Interna da ONU que conduz as investigações. Tem sido argumentado que todos os acordos de *status* das forças e todos os Memorandos de Acordo deveriam conter cláusulas específicas obrigando os países que contribuem com tropas a processar criminalmente e a ONU a acompanhar. (tradução nossa) (KALWAHALI, 2013, p. V)³⁸

A jurisdição criminal dos países que contribuem com tropas sobre os membros da missão de paz que não sejam protegidos por outros acordos relativos à mobilização da operação encontra base legal não no princípio da territorialidade, mas sim no bem estabelecido princípio da nacionalidade ativa. Enquanto pode-se afirmar que o país hospedeiro não pode exercer sua jurisdição, o país remetente deve ser chamado a intervir porque a ONU não possui jurisdição criminal. (KALWAHALI, 2013, p. 285)³⁹

É importante notar que as imunidades mencionadas até agora referem-se à proteção contra o processamento perante as cortes com jurisdição no estado recebedor. Quando se trata de crimes internacionais, a teoria das imunidades não é aplicável:

De fato, nenhum princípio do direito internacional prevê a não-competência da jurisdição internacional sobre

³⁸ Texto original: “*Under the current UN Model Status-of-Forces Agreements, criminal jurisdiction over peacekeepers rests with their sending States. However, although the UN has no criminal jurisdiction, it has been the Office of Internal Oversight Services that has conducted investigations. It is argued that every Status of Force Agreement and every Memorandum of Understanding should contain specific clauses obligating Troop-Contributing Countries to prosecute and the UN to follow-up.*”

³⁹ Texto original: “*Criminal jurisdiction of Troop-Contributing Countries over peacekeepers, other than those provided for in the different agreements regarding the deployment of the operation, finds legal basis not upon the territoriality principle but in the well-established active nationality principle. Where it may be ascertained that the Host State is not able to exercise its jurisdiction, the sending State should be asked to intervene because the UN has no criminal jurisdiction.*”

os membros de missões e paz; caso contrário, qualquer esforço em processar crimes mais graves seria negado. [...] Uma vez que um tribunal penal internacional não é parte nos acordos celebrados entre a ONU e um Estado Anfitrião, bem como entre a ONU e os Países Contribuintes de Tropas, se a conduta dos membros de missão de paz atingiu tal grau de gravidade a ponto de equivaler a crimes internacionais, um terceiro Estado pode impor sua jurisdição criminal, especialmente se o indivíduo que é membro da missão de paz estiver realmente dentro das fronteiras desse terceiro Estado com base na jurisdição universal. (tradução nossa) (KALWAHALI, 2013, p. 162)⁴⁰

Especificamente acerca das tropas e dos militares, “em 1995, O Conselho Jurídico da ONU confirmou que, de acordo com o direito consuetudinário, o pessoal militar dos estados remetentes goza de privilégios e imunidades” (tradução nossa) (FLECK, 2013. p. 619)⁴¹. As imunidades das forças armadas estrangeiras são reconhecidas também pelos tribunais internacionais, que entendem que as ações desses grupos são ações do Estado do qual são nacionais e, portanto, gozam da proteção contra processados criminais nos tribunais do Estado recebedor (FLECK, 2013. pp. 617-618).

Há um caso especial que merece um olhar mais atento. Exploração e abuso sexual têm constado no radar da ONU por algum tempo⁴². Existe uma

⁴⁰ Texto original: “*Indeed, no principle of international law provides for non-competency of international jurisdiction over peacekeepers; otherwise, any efforts in prosecuting most serious crimes would be negated.*” (...) “*Since an international criminal court is not party to agreements concluded between the UN and a Host State as well between the UN and the Troop-Contributing Countries, if the conduct of peacekeepers has reached such a degree of seriousness as to amount to international crimes, a third state can assert its criminal jurisdiction, especially if the individual peacekeeper is actually within the boundaries of the said third State on the ground of universal jurisdiction.*”

⁴¹ Texto original: “[i]n 1995, the UN Legal Counsel confirmed that, in accordance with customary law, military personnel of sending states enjoy privileges and immunities.”

⁴² “A exploração e o abuso sexual por funcionários e autoridades da ONU e membros de missão de paz da ONU tornaram-se uma questão significativa durante os anos 90 e início dos anos 2000 em conexão com o aumento das atividades de manutenção de paz da ONU nos Bálcãs e África – particularmente com os di-

preocupação distinta em prevenir e punir os abusos sexuais cometidos por membros de missões de manutenção da paz. O relatório do secretário-geral sobre medidas especiais de proteção contra a exploração e abuso sexual⁴³ afirma que a ONU “deve trabalhar em parceria com os Estados-Membros para garantir que, nos casos em que os seus nacionais tenham praticado abuso e exploração sexual, que constituem infrações penais e/ou geram responsabilidade civil, existam consequências adequadas e fortes” (parágrafo 36). Ainda, de acordo com o mesmo relatório, a ONU deve proceder com investigações (parágrafo 39) quando notificada de abusos sexuais, e o resultado deve ser encaminhado “às autoridades nacionais relevantes para as ações apropriadas” (parágrafo 46). Esse procedimento também conta com uma transparência que mantém todos os Estados-Membros informados e permite-lhes acompanhar o caso e compartilhar informação (parágrafo 47).

A seriedade desses crimes gerou um tratamento especial pela ONU.

Em 2003, em resposta a relatos anteriores de exploração sexual de refugiados por prestadores de ajuda humanitária na África Ocidental, o secretário-geral Kofi Annan emitiu uma circular administrativa ex-

fundidos relatos de tais abusos por tropas de paz da ONU e funcionários civis da missão da ONU no Congo – MONUC – em 2004.” (tradução nossa). RASHKOW, B. Remedies for Harm Caused by UN Peacekeepers. In: AJIL Unbound, vol. 108, Cambridge University Press, p. 10-16, jan/2017, p. 14. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/div-classtitleremedies-for-harm-caused-by-un-peacekeepersdiv/477151BF66711E676995368BF4EAB83A>>. Acesso em: 29 maio 2018. Texto original: “*Sexual exploitation and abuse by UN staff and officials and UN peacekeepers became a significant issue during the 1990s and early 2000s in connection with the increase in UN peacekeeping activities in the Balkans and Africa – particularly with widespread reports of such abuses by UN peacekeeping troops and civilian staff of the UN’s mission in the Congo – MONUC – in 2004.*”

⁴³ Documento A/72/751, de 15 de fevereiro de 2018: Medidas especiais de proteção contra a exploração e o abuso sexual – Relatório do secretário-geral (tradução nossa). Título original do documento: “*Special measures for protection from sexual exploitation and abuse – Report of the Secretary-General*”. Disponível em: <https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf>. Acesso em: 29 maio 2018.

pressamente proibindo tal conduta por funcionários da ONU, incluindo o pessoal dos órgãos e programas administrados separadamente das Nações Unidas” (tradução nossa) (RASHKOW, 2017, p. 14)⁴⁴.

Apesar de inicialmente esta circular não incluir tropas de paz da ONU, policiais civis, ou observadores militares, a lacuna foi preenchida no ano seguinte para incluir essas pessoas nas proibições (RASHKOW, 2017, p. 14).

As imunidades, contudo, permaneceram intactas até mesmo para os casos de exploração e abuso sexual⁴⁵, e os agentes desses delitos permanecem sob jurisdição do Estado de que são nacionais em vez de serem processados no Estado de nacionalidade da vítima:

⁴⁴ Texto original: *“In 2003, in response to earlier reports of sexual exploitations of refugees by aid workers in West Africa, Secretary-General Kofi Annan issued an administrative issuance expressly prohibiting such conduct by UN staff, including the staff of the separately administered organs and programs of the United Nations.”*

⁴⁵ “No entanto, um problema fundamental com a regulamentação de crimes sexuais cometidos em operações de paz é que a lei internacional da imunidade não está funcionando de acordo com seus objetivos regulatórios, o que prejudica a responsabilidade individual e a responsabilidade estatal ou internacional. Logicamente, um indivíduo que atua em uma função oficial deve ser imune à responsabilidade individual, mas sua conduta deve ser imputada ao estado (ou organização internacional). Se o indivíduo não está atuando em uma função oficial, ele deve ser responsabilizado, não o estado ou organização internacional. No entanto, no caso de crimes sexuais cometidos por pessoal internacional em operações de paz, as imunidades são mantidas para aplicar-se mesmo quando os atos não são oficiais, sem, contudo, os estados assumirem a responsabilidade por eles.” (tradução nossa). Id. SIMM, Gabrielle, p. 87. Texto original: *“Yet a fundamental problem with the regulation of sexual crimes committed in peace operations is that the international law of immunity is not working in accordance with its regulatory aims, which undercuts individual accountability and state or international responsibility. Logically, an individual who acts in an official capacity should be immune from individual liability but her conduct should be imputed to the state (or international organisation). If the individual is not acting in an official capacity, she should be held responsible, not the state or international organisation. However, in the case of sexual crimes committed by international personnel in peace operations, immunities are held to apply even where acts are not official, but states are yet to take responsibility for them.”*

nos casos em que a exploração e o abuso sexual tenham comprovadamente ocorrido, as Nações Unidas rotineiramente consideram o encaminhamento do assunto para as autoridades nacionais do agente do delito para ser processado ou sofrer outra ação apropriada” (tradução nossa) (RASHKOW, 2017, p. 14)⁴⁶.

5 CONCLUSÃO

A ONU tem enviado missões de manutenção da paz de diferentes tipos a países que enfrentam distúrbios que não podem resolver sozinhos. Essas missões são compostas por várias categorias de pessoas e o regime de imunidades criminais não é claro para todas elas. Representantes dos Estados-Membros, funcionários e autoridades da ONU e peritos em missão têm suas normas na Carta da ONU e na Convenção Geral. Os outros, no entanto, dependem do que os acordos entre a ONU e o Estado anfitrião determinam ou, na sua ausência, o modelo SOFA.

Além disso, considerando que nem todos os membros de uma missão de manutenção da paz pertencem à ONU, mas são fornecidos por outro Estado, esse pessoal carrega a imunidade do seu Estado nacional, que deriva da soberania, conforme reconhecido pelo direito internacional consuetudinário. É dizer que eles não podem ser processados pelos tribunais do Estado anfitrião (apesar de o secretário-geral poder renunciar a essa imunidade), mas apenas pelos tribunais de seu país de origem ou por tribunais internacionais com jurisdição sobre crimes internacionais. Exceção a essa regra são os empreiteiros civis, que não estão protegidos pelo benefício.

Finalmente, a ONU possui uma preocupação mais intensa com a exploração e o abuso sexual por membros de missões de manutenção da paz. Mesmo reconhecendo a gravidade desses crimes, a ONU manteve o regime de imunidade original, embora seja difícil entender como os

⁴⁶ Texto original: “[...] in cases where SEA has been determined to have occurred, the United Nations routinely considers referral of the matter to the national authorities of the perpetrator for prosecution or other appropriate action.”

crimes sexuais estão relacionados às atividades oficiais dos membros das forças de paz.

É neste contexto que situamos as forças armadas não envolvidas em conflitos armados. As tropas enviadas como membros das missões de manutenção da paz da ONU estão imunes ao processo criminal do Estado anfitrião e são submetidas apenas à jurisdição de seus próprios países ou a tribunais penais internacionais. Suas imunidades criminais, nesse sentido, não são sinônimo de impunidade, mas sim, uma proteção contra sistemas judiciais instáveis que caracterizam os estados anfitriões que necessitam de intervenções de manutenção da paz.

REFERÊNCIAS

Doutrina:

CHALOULT, Stephanie. *From Passive to Aggressive: The Use of Force in Modern Peacekeeping Operations and Challenges in the Laws of Armed Conflict*. International Law Yearbook volume 6, p. 75-98, 2013. Disponível em: <https://ezproxy.library.nyu.edu:12301/HOL/Page?handle=hein.journals/itnawarbo6&div=7&start_page=75&collection=journals&set_as_cursor=0&men_tab=srchresults>. Acesso em: 30 maio 2018.

CHESTERMAN; JOHNSTON; MALONE. *Law and Practice of the United Nations*. 2nd ed., Oxford University Press, 2016. Disponível em <<http://www.oxfordscholarship.com.proxy.library.nyu.edu/view/10.1093/acprof:oso/9780199399482.001.0001/acprof-9780199399482>>. Acesso em: 27 maio 2018.

FLECK, Dieter. *The legal status of personnel involved in United Nations peace Operations*. International Review of the Red Cross, n. 891/892,

p.613–636, 2013. Disponível em: <<https://www.icrc.org/eng/assets/files/review/2013/irrc-891-892-fleck.pdf>>. Acesso em: 29 maio 2018.

KALWAHALI, Kakule. *The Crimes Committed by UN Peacekeepers in Africa: A Reflection on Jurisdictional and Accountability Issues*. 2013. Tese de doutorado, Direito Criminal e Processual Criminal, University of South Africa. Disponível em: <<http://uir.unisa.ac.za/handle/10500/9950>>. Acesso em: 29 maio 2018.

KIHARA-HUNT, Ai. *Holding UNPOL to Account: Individual Criminal Accountability of United Nations Police Personnel*. In: *International humanitarian Law Series*, vol. 50, 2017. Disponível em <<http://booksandjournals.brillonline.com.proxy.library.nyu.edu/content/books/9789004328815>>. Acesso em: 30 maio 2018.

LUBAN, David; O’SULLIVAN, Julie R.; STEWART, David P. *International and Transnational Criminal Law*. 2nd ed., Aspen Casebook Series, Wolters Kluwer Law & Business, 2014.

MASON, R. Chuck. *Status of Forces Agreement (SOFA): What Is It, and How Has It Been Utilized?*. Congressional Research Service, March 15, 2012. Disponível em <<https://www-heinonline-org.proxy.library.nyu.edu/HOL/Index?collection=congress&index=crs/crsmthaadcm>>. Acesso em: 1º jun. 2018.

RASHKOW, B. Remedies for Harm Caused by UN Peacekeepers. In: *AJIL Unbound*, vol. 108, Cambridge University Press, jan/2017, p. 10-16. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/div-classtitleremedies-for-harm-caused-by-un-peacekeepersdiv/477151BF66711E676995368BF4EAB83A>>. Acesso em: 29 maio 2018.

SIMM, Gabrielle. *Sex in Peace Operations*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. Disponível em: <<https://www-cambridge-org.proxy.library.nyu.edu/core/books/sex-in-peace-operations/law-as-regulation-jurisdiction-immunity-and-international-responsibility/AD9288BD5E-7F8422277A613054C6BB76>>. Acesso em: 1º jun. 2018.

Páginas de internet:

Website das Nações Unidas. Disponível em: <<https://peacekeeping.un.org/en/our-history>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Documentos:

Carta das Nações Unidas. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sections/un-charter/un-charter-full-text/>>. Acesso em: 25 ago. 2018.

Convenção sobre Privilégios e Imunidade das Nações Unidas (tradução nossa), 1946. Título original: *Convention on Privileges and Immunities*. Disponível em <https://treaties.un.org/pages/viewdetails.aspx?src=ind&mtdsg_no=iii-1&chapter=3&lang=en>. Acesso em: 22 ago. 2018.

Convenção sobre segurança do pessoal das Nações Unidas e associados (tradução nossa), 1994. Título original: *Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*. Disponível em: <<http://www.un.org/law/cod/safety.htm>>. Acesso em: 26 ago. 2018.

Protocolo Opcional à Convenção sobre segurança do pessoal das Nações Unidas e associados (tradução nossa), 2005. Título original: *Optional Protocol to the Convention on the Safety of United Nations and Associated Personnel*. Disponível em: <https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XVIII-8-a&chapter=18&lang=en>. Acesso em: 26 ago. 2018.

Documento A/63/331 de 25 de agosto de 2008: Relatório do secretário-geral sobre as trocas de informações entre as Nações Unidas e as autoridades responsáveis pelo cumprimento de leis nacionais, bem como as comunicações de suspeitas de crimes relacionadas ao pessoal das Nações Unidas, autoridades das Nações Unidas e peritos em missão (tradução nossa). Título original do documento: “Report of the Secretary-General on Information-sharing practices between the United Nations and national law enforcement authorities, as well as referrals of possible criminal cases related to United Nations staff, United Nations officials and experts on mission”. Disponível em: <<http://www.undocs.org/a/63/331>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Documento A/C.6/72/L.18, de 6 de novembro de 2017: Proposta de Resolução – Responsabilidade criminal dos peritos e oficiais das Nações Unidas (tradução nossa). Título original do documento: “Draft resolution Criminal accountability of United Nations officials and experts on mission”. Disponível em: <<https://undocs.org/A/C.6/72/L.18>>. Acesso em: 30 maio 2018.

Documento A/51/389, de 20 de setembro de 1996: Relatório do secretário-geral sobre financiamento das missões de paz (tradução nossa). Título original do documento: “SG report on Financing of the UN Peacekeeping operations”. Disponível em: <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/212275/A_51_389-EN.pdf?sequence=3&isAllowed=y>. Acesso em: 1º jun. 2018.

Documento A/45/594, de 9 de outubro de 1990: Análise abrangente de toda a questão das operações de missão de paz em todos os seus aspectos – Modelo de acordo do status das forças para missões de paz – Relatório do secretário-geral (tradução nossa). Título original do documento: “Comprehensive review of the whole question of peace-keeping operations in all their aspects – Model status-of-forces agreement for peace-

-keeping operations – Report of the Secretary General”. Disponível em: <<http://undocs.org/a/45/594>>. Acesso em: 1º jun. 2018.

Documento A/72/751, de 15 de fevereiro de 2018: Medidas especiais de proteção contra a exploração e o abuso sexual – Relatório do secretário-geral (tradução nossa). Título original do documento: “Special measures for protection from sexual exploitation and abuse – Report of the Secretary- General”. Disponível em: <https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf>. Acesso em: 29 maio 2018.

Resolução 51/13 da Assembleia Geral da ONU, adotada em 21 de novembro de 1996. Disponível em <<http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-13.htm>>. Acesso em: 1º jun. 2018.

Resolução 62/63 da Assembleia Geral da ONU, adotada em 6 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://undocs.org/a/res/62/63>>. Acesso em 1º jun. 2018.