

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

ILTON GARCIA DA COSTA

RIVA SOBRADO DE FREITAS

LUCAS GONÇALVES DA SILVA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direitos e garantias fundamentais III [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Ilton Garcia Da Costa

Lucas Gonçalves da Silva

Riva Sobrado De Freitas – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-066-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III

Apresentação

O I Evento Virtual do CONPEDI – Conselho Nacional de Pesquisa que ocorreu nos dias 24, 25, 26 27, 29 e 30 de junho de 2020, cujo tema foi: CONSTITUIÇÃO, CIDADES E CRISE

Dentre as diversas atividades acadêmicas empreendidas neste evento, tem-se os grupos de trabalho temáticos que produzem obras agregadas sob o tema comum ao mesmo.

Neste sentido, para operacionalizar tal modelo, os coordenadores dos GTs são os responsáveis pela organização dos trabalhos em blocos temáticos, dando coerência à produção com fundamento nos temas apresentados.

No caso concreto, o Grupo de Trabalho DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III, coordenado pelos professores Lucas Gonçalves da Silva e Ilton Garcia Da Costa foi palco da discussão de trabalhos que ora são publicados, tendo como fundamento textos apresentados que lidam com diversas facetas deste objeto fundamental de estudos para a doutrina contemporânea brasileira.

Como divisões possíveis deste tema, na doutrina constitucional, o tema dos direitos fundamentais tem merecido atenção de muitos pesquisadores, que notadamente se posicionam em três planos: teoria dos direitos fundamentais, direitos fundamentais e garantias fundamentais, ambos em espécie.

Logo, as discussões doutrinárias trazidas nas apresentações e debates orais representaram atividades de pesquisa e de diálogos armados por atores da comunidade acadêmica, de diversas instituições (públicas e privadas) que representam o Brasil em todas as latitudes e longitudes, muitas vezes com aplicação das teorias mencionadas à problemas empíricos, perfazendo uma forma empírico-dialética de pesquisa.

Com o objetivo de dinamizar a leitura, os artigos foram dispostos considerando a aproximação temática:

1 - PROCESSO ELEITORAL DEMOCRÁTICO: A NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO EFETIVA DO ELEITOR E DA PRESENÇA ATIVA DA MULHER NA POLÍTICA PARA A GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

2 - O DIREITO AO ESQUECIMENTO

3 - O DIREITO COMO INTEGRIDADE NA JURISPRUDÊNCIA DO STF: ESTUDO DE CASO DA DESCRIMINALIZAÇÃO DO ABORTO ANENCEFÁLICO DECORRENTE DA ADPF N. 54

4 - O PRINCÍPIO JURÍDICO DA FRATERNIDADE E A CORRESPONSABILIDADE SOCIAL NOS CASOS DE REFÚGIO

5 - O MINISTÉRIO PÚBLICO COMO INSTITUIÇÃO DE FOMENTO AO DIREITO FUNDAMENTAL DE ACESSO À INFORMAÇÃO NO ÂMBITO DAS ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS

6 - O ENTENDIMENTO DO STF ACERCA DO DIREITO À BUSCA DA FELICIDADE: UM ESTUDO DO DIREITO COMPARADO?

7 - LIBERDADE RELIGIOSA X DIREITO FUNDAMENTAL À PROTEÇÃO À SAÚDE: UMA ANÁLISE DA PANDEMIA CAUSADA PELO CORONAVÍRUS

8 - DIREITO DE DISPOR SOBRE A PRÓPRIA MORTE: BREVE ESTUDO SOBRE A AUTONOMIA DA VONTADE À LUZ DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

9 - FUNÇÃO SOCIAL DO TRIBUTO, LIVRE INICIATIVA E LIVRE CONCORRÊNCIA SOB A ÓTICA DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

10 - ESTADO LAICO E LIBERDADE RELIGIOSA SOB A ÓTICA DA RELIGIÃO E DO ESPAÇO PÚBLICO: “A ÚLTIMA TENTAÇÃO DE CRISTO” E A SENTENÇA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS

11 - CONFLITOS DECORRENTES DA UTILIZAÇÃO DO DIREITO DE IMAGEM EM LOCAIS PÚBLICOS PARA FINS ECONÔMICOS

12 - AS (I)LEGÍTIMAS INTERVENÇÕES MIDIÁTICAS, O DIREITO À PRIVACIDADE E A INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL

13 - CRIANÇA É PRIORIDADE ABSOLUTA: DEPOIMENTO ESPECIAL COMO GARANTIA DE DIREITOS FUNDAMENTAIS E DA PRESERVAÇÃO DA PERSONALIDADE?

14 - COMBATE AO TERRORISMO: IMPOSSIBILIDADE DE RETROCESSO DE DIREITOS HUMANOS/FUNDAMENTAIS

15 - COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS DIANTE DA POLÍTICA DE ISOLAMENTO SOCIAL

16 - A JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA DE SAÚDE COMO FORMA DE GARANTIR SUA EFETIVIDADE POR PARTE DO ESTADO FRENTE À RECENTE DECISÃO DO STF NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO (RE) 566471

17 - A SAÚDE COMO DIREITO FUNDAMENTAL FRENTE A PANDEMIA COVID 19: IMPACTOS AMBIENTAIS, ECONÔMICOS E SOCIAIS

18 - A LIBERDADE DE EXPRESSÃO EM ESTADOS AUTORITÁRIOS: ANÁLISE DA DISTOPIA DE GEORGE ORWELL E O BRASIL CONTEMPORÂNEO.

19 - A EFETIVIDADE DO DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA FRENTE AOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

20 - O TEMPO DO DIREITO – A VISÃO DE FRANÇOIS OST ENTRE O TEMPO E A JUSTIÇA E A APLICAÇÃO DO DIREITO AO ESQUECIMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Destaca-se que além da rica experiência acadêmica, com debates produtivos e bem-sucedidas trocas de conhecimentos, o Grupo de Trabalho DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS III também proporcionou um entoadado passeio pelos sotaques brasileiros, experiência que já se tornou característica dos eventos do CONPEDI, uma vez que se constitui atualmente o mais importante fórum de discussão da pesquisa em Direito no Brasil, e, portanto, ponto de encontro de pesquisados das mais diversas regiões do Brasil.

Por fim, reiteramos nosso imenso prazer em participar do grupo de trabalho e da apresentação desta obra e do CONPEDI e desejamos boa leitura a todos.

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS

Prof. Dr. Ilton Garcia Da Costa - UENP

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direitos e Garantias Fundamentais III apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (<https://www.indexlaw.org/>), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista Brasileira de Direitos e Garantias Fundamentais. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

COMBATE AO TERRORISMO: IMPOSSIBILIDADE DE RETROCESSO DE DIREITOS HUMANOS/FUNDAMENTAIS

COMBATING TERRORISM: IMPOSSIBILITY OF BACKWARDING HUMAN /FUNDAMENTAL RIGHTS

Meire Aparecida Furbino Marques ¹
Cláudia Benício Siqueira Rocha ²

Resumo

Após décadas de reconhecimento, os direitos humanos/fundamentais enfrentam novos desafios na ordem internacional contemporânea advindos de atos praticados por grupos terroristas, impulsionados pelas questões religiosas e afins. Diante da necessidade de defender a sociedade desse inimigo invisível, mas efetivamente atuante, pode o Estado retroceder para limitar referidos direitos? Para além do direito supranacional, a soberania de cada Estado tem a prerrogativa de aplicar sua Constituição, fazendo valer os direitos fundamentais nela previstos, conforme se depreende da legislação, da doutrina e da jurisprudência.

Palavras-chave: Direitos humanos/fundamentais, Liberdade, Terrorismo, Soberania estatal, Tratados

Abstract/Resumen/Résumé

After decades of recognition, human/fundamental rights face new challenges in the contemporary international order arising from acts practiced by terrorist groups, driven by the religious issue and the like. Faced with the need to defend society from this invisible but effectively active enemy, can the State step back to limit these rights? In addition to supranational law, the sovereignty of each State has the prerogative to apply its Constitution, enforcing the fundamental rights provided for therein, as it appears from legislation, doctrine and jurisprudence.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Human/fundamental rights, Freedom, Terrorism, State sovereignty, Treaties

¹ Doutoranda e Mestre em Direito Público pela PUCMinas. Especialista em Direito Público e Tributário. Bacharel em Administração e Direito. Professora universitária.

² Mestranda pela Universidade Autónoma de Lisboa/Portugal. Especialista em Direito Tributário. Advogada.

1 INTRODUÇÃO

Este estudo possui como temática investigar o combate ao terrorismo em contraponto às restrições aos direitos fundamentais e às liberdades públicas, tendo como enfoque os ditames dos direitos humanos e os novos desafios da ordem internacional contemporânea.

Nesta perspectiva, percorrer-se-á a evolução histórica do tema proposto para visitar os vários conceitos e as peculiaridades do terrorismo, bem como as limitações que os países europeus impõem aos direitos e às liberdades públicas para combater o terror, com intuito de garantir a segurança de seus cidadãos.

Para tanto, investigar-se-á a influência da religião no terrorismo contemporâneo, notadamente dos grupos *Al Qaeda* e Estado Islâmico, que disputam o califado de Maomé e utilizam a guerra santa como meio de espalhar o pavor aos povos ‘infiéis’, que supostamente ameaçam o povo de Alá. Suas novas táticas de atuação, a capacitação do material humano, a aleatoriedade dos alvos a serem atingidos, o grande número de mortes causadas, tudo isso contribui para a disseminação do medo e da insegurança.

Tais fenômenos causaram o aumento de leis promulgadas que têm por objetivo combater o terrorismo e proteger os cidadãos. Analisar-se-á os aspectos dessas normas, ainda que sucintamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, com a inclusão da universalidade e da indivisibilidade dos direitos humanos e a radicalização que comina restrições aos direitos do homem, a exemplo das Resoluções do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU).

Como resultado dessa busca pela segurança global, várias ações legitimadas são empreendidas para anular a ação terrorista e retomar o desenvolvimento com segurança nos países mais afetados. Embora outras nações sofram em decorrência dessa prática (por exemplo, a África, com as ações do Grupo Boko Haram), o enfoque aqui será para as medidas tomadas na Europa.

A questão que se indaga é: para proteger direitos é necessário restringir ou mesmo retirar direitos? Pode-se impor sanções que desrespeitam os direitos humanos, ignorando-se que o ato considerado terrorista é praticado por um ‘homem’, ainda que a serviço da divindade? A lei geral da União Europeia, em razão de sua supranacionalidade, pode ultrapassar os direitos previstos nas Constituições dos países membros?

Tomando o percurso narrativo que se valerá de elementos normativos e informativos, colhidos em revisão bibliográfica e jurisprudencial, buscar-se-á responder a esses questionamentos, perpassando pelo conceito de ‘terrorismo’ e suas peculiaridades, inclusive

quanto ao aspecto relacionado à religiosidade; as restrições aos direitos fundamentais e às liberdades já conquistadas pelos indivíduos ao longo da história e, enfim, trazer a lume a necessária defesa dos direitos fundamentais, principalmente quando são cerceados em razão da prática contumaz de atos por terceiros, os chamados ‘terroristas’.

2 TERRORISMO

Para uma sociedade desenvolver-se econômica, social e culturalmente é necessário cultivar um ambiente de respeito, com a garantia de liberdade, de igualdade e de fraternidade, princípios previstos desde a Revolução Francesa e orientadores dos países democráticos que adotaram o constitucionalismo com base na soberania popular.

No entanto, na atualidade, direitos fundamentais¹, a exemplo da liberdade, têm sofrido uma série de restrições em função de um inimigo invisível que deixa rastros incontestáveis de destruição de coisas e pessoas: o terrorismo. O que seria, então, essa prática que se conceituou como terrorismo, de onde surgiu, qual a motivação desses atos, que legitimam a utilização e violência contra os considerados inimigos?

Antes de se refletir sobre a preservação dos direitos fundamentais, há que se conhecer um pouco sobre esse inimigo moderno que põe em risco a liberdade das pessoas e das nações.

2.1 Terrorismo: uma velha prática com novos contornos

O terrorismo não é uma ‘ideia’ nova. Remonta à antiguidade, a exemplo dos atos praticados pelos *Sicarii* (em 63-73 D.C), primeiro grupo organizado que praticava assassinatos com o objetivo de retirar os romanos da Palestina (LAQUEUR, 2002).

Segundo Cláudio Fernandes ([2019?], n.p.), o termo terrorismo foi utilizado inicialmente pelo filósofo irlandês Edmund Burke, em sua obra *Letters on a Regicide Peace* (Cartas sobre uma Paz Regicida), na qual critica a fase conhecida como ‘regime do terror’, durante a Revolução Francesa (1798), marcado pelas “[...] perseguições e sentenças de morte na guilhotina”, praticadas pelos jacobinos e Robespierre. Posteriormente, as guerrilhas e as guerras irregulares passaram a ser intituladas como atos terroristas, sendo uma “[...] política de

¹ Não se olvida a diferença entre direitos humanos e direitos fundamentais. Entretanto, não se observará, neste estudo, a diferenciação técnica, porquanto, além dos direitos elencados em cada país com o prisma da fundamentalidade, dar-se-á enfoque aos direitos humanos no âmbito da União Europeia. Significa que vez ou outra serão utilizados como sinônimos.

terror praticada pelo Estado” e começou a ser perpetrada por agentes não estatais (FERNANDES, [2019?], n.p.).

Nem sempre, porém, o terrorismo foi combatido. Karl Heizen² (1848), democrata radical alemão, foi o primeiro teórico a seu favor. Conforme lembra António Carlos dos Santos (2008), o germano defendia o ataque autodestrutivo para instaurar a república e a democracia.

A partir do século XIX, o terrorismo foi utilizado como um artifício político: na Rússia - o grupo terrorista denominado de *Narodnaya Volya* (Vontade do Povo ou Liberdade do Povo), organizado com indivíduos isolados; na Irlanda e Macedônia, os Radicais nacionalistas; na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, os Anarquistas. Pode-se dizer, com base em Laqueur (2002), que os atos de tais grupos corroboraram para a criação de novos Estados-Nação, com o advento da exacerbação do “[...] nacionalismo, cidadania e noções de estrutura de Estado” (HOFFMAN, 2006, p. 5).

Bruce Hoffman (2006) aponta que com a Revolução Industrial surgiu o comunismo e a partir dos pensamentos disseminados à época também brotou o terrorismo contra o Estado, tendo a colaboração das ideologias do Iluminismo.

Para Aline Rabello (2006), os primeiros atos terroristas se diferenciavam quanto ao contexto político e as finalidades de cada um e, por isso, não havia uma identidade quanto às reivindicações ou sequer uma ideologia patrocinadora do terrorismo. Isso, ao fim e ao cabo, dificulta a definição dos grupos que praticavam o terrorismo, por serem, às vezes de extrema direita, outras de esquerda, ou seja, com diferentes (e opostas) convicções políticas (LAQUEUR, 2002).

Observando a evolução, pode-se aderir à afirmação de Laqueur (2002) de que o significado, as táticas utilizadas pelos grupos, o poder de fogo dos armamentos e a influência da mídia na propagação do terrorismo alteraram-se ao longo do tempo.

Já no final do século XX, o terrorismo tornou-se cosmopolita, utilizando novos métodos e técnicas, atravessando fronteiras com foco nos países exteriores (principalmente ocidentais), valendo-se de aviões, armas químicas, explosões em ambientes ocupados por civis. O primeiro atentado terrorista internacional ocorreu em 1968, quando ocorreu o sequestro do avião da companhia israelense *El Al* por terroristas palestinos. A inovação do ato foi a utilização da sociedade civil como alvo (HOFFMAN, 2006). Poucos anos depois, ocorreu outro atentado

² Segundo Karl Heizen (apud SANTOS, 2008, p. 16-7), “[...] se for preciso destruir metade de um continente e espalhar um banho de sangue para destruir o partido dos bárbaros, não deve haver escrúpulos de consciência. Aquele que não sacrificar alegremente a sua vida para ter a satisfação de exterminar um milhão de bárbaros não é um verdadeiro republicano”.

terrorista: agora contra os atletas israelenses, durante as Olimpíadas de Munique/Alemanha de 1972 (RABELLO, 2006).

O terrorismo da década de 1980 passou a ter alvo internacional com o claro objetivo de desestruturar o Ocidente, embasado em “[...] interesses geopolíticos de governos estrangeiros”, com ataques suicidas às bases americanas localizadas na Líbia e na Síria (RABELLO, 2006, p. 29). Contudo, o mais trágico e chocante, pelo menos para o Ocidente, foi o ato praticado em 11 de setembro de 2001, em que morreram milhares de pessoas, no solo da nação que mais pregava a liberdade. Teve início a fase do terrorismo internacional contemporâneo, também denominado como “[...] terrorismo global” ou “[...] novo terrorismo” (RABELLO, 2006, p. 30), cuja característica principal é o aumento³ do número de mortos e de “[...] maior potencial de letalidade” nos atentados (HOFFMAN, 2006, p. 267).

James Phillips (2006, p. 1) explica que alterou-se também a sistematização dos ataques, que passou a se dar por meio de “[...] células espalhadas em diferentes países”, tendo um contato mínimo entre elas, e a expansão dos conhecimentos terroristas por indivíduos, que foram devidamente treinados para essa função.

Como dito, o marco do terrorismo para o mundo foi o ataque às torres gêmeas do *World Trade Center*, localizadas em Nova Iorque, nos EUA, ícone representativo da força global do mercado capitalista e ao Pentágono, em Virgínia, sede do Departamento de Defesa dos EUA, praticado pela organização (terrorista) fundamentalista⁴ islâmica *Al Qaeda* (que significa ‘A Base’) (SIMIONI, 2008).

Claro que esse não foi o primeiro atentado terrorista, porém, consagrou a oscilação de uma problemática local para a esfera internacional e, assim, a segurança nacional passou a ser o foco dos debates universais, uma vez que demonstrou a vulnerabilidade da nação considerada mais democrática e poderosa. Esse ato terrorista foi perspicaz e audacioso, pois utilizou os “[...] aviões, redes informacionais, computadores [...] poder dos meios de comunicação para ‘produzir’ o seu espetáculo”, pois o mundo assistiu ao vivo o impressionante acontecimento (DUARTE, [200-?], p. 7).

³ Segundo Bruce Hoffman (2006, p. 88), “[...] embora a *Al Qaeda* tenha executado apenas 0,1 por cento dos ataques terroristas entre 1998 e 2004, foi responsável por quase 19 por cento do total de mortes em atentados no mesmo período”.

⁴ Fundamentalismo: termo utilizado para definir toda e qualquer doutrina ou prática social que busca seguir determinados fundamentos tradicionais de forma extrema. Todo o fundamentalismo tende a tornar seus ideais absolutos, ou seja, reprimem e lutam contra doutrinas que vão contra suas premissas. Ideologicamente, os fundamentalistas reagem contra a modernidade, ou seja, entendem o que para eles é sagrado como a única forma legítima de ação (NOGUEIRA, 2004).

Ao que se extrai, as ações praticadas por grupos terroristas parecem seguir a cartilha de Maquiavel, que propagava a ideia de que “[...] para retomar o Estado (ou seja, para retomar o poder) era necessário periodicamente espalhar o terror e aquele medo nos homens que o tinham utilizado ao tomar o poder” (BOBBIO, 2004, p. 1242).

Trazidos a lume esses fatos, uma pergunta salta à mente: como se pode conceituar o terrorismo? Como se caracteriza? É o que será esclarecido no item seguinte.

2.2 Terrorismo: conceito e características

A palavra terrorismo passou a ter vários significados desde o século XVIII e, diante da importância que foi dada aos atos praticados com a finalidade de aterrorizar, não há um consenso mundial em relação à sua definição, nem mesmo a doutrina e a jurisprudência definiram internacionalmente tal questão.

A ausência de critérios para definir o que seja o ‘terrorismo’ impede que as decisões dos tribunais internacionais em relação aos atos terroristas surtam efeitos efetivos, resultando, por vezes, em impunidade dos autores (ou grupos) (AZEVEDO, 2009). Certo é que o terrorismo pode ser considerado como importante reflexo do crime organizado transnacional (WERNER, 2009).

Para Donald Snow (2002, p. 15) o termo deriva “[...] da palavra latina *terrere*, que significa amedrontar, assustar, causar pânico”. A. Schmid e A. Jongman (2005) complementam essa ideia, ressaltando que a intenção é aterrorizar, intimidar, coagir. Segundo eles:

Terrorismo é um método inspirado na ansiedade sobre repetidas ações violentas, empregadas por indivíduos (semi)clandestinos, grupos ou atores estatais, por razões idiossincráticas, criminais ou políticas, por meio das quais (em contraste com assassinato) os alvos diretos de violência não são os alvos principais. As vítimas humanas imediatas da violência são geralmente escolhidas aleatoriamente (alvos de oportunidade) ou seletivamente (representações ou alvos simbólicos) de uma população-alvo, e servindo como gerador de mensagem. Ameaça e violência baseiam o processo de comunicação entre terrorista (organização), vítimas (expostas ao perigo) e os alvos principais que são usados para manipular o alvo principal (o público), tornando este um alvo do terror, um alvo de demandas, ou um alvo de atenção, dependendo do objetivo primeiro: intimidação, coerção ou propaganda (SCHMID; JONGMAN, 2005, p. 17).

Na visão de Laqueur (2002, p. 92), o terrorismo está associado a diversas motivações, pois “[...] não é uma ideologia, mas uma estratégia insurrecional, que pode ser usada por pessoas de diferentes convicções políticas”, sendo nos séculos XVIII e XIX, usada como uma “[...] propaganda pelo ato” (LAQUEUR, 2002, p. 49) ou uma “[...] filosofia da bomba” (LAQUEUR, 2002, p. 21).

Nos EUA, segundo a definição dada pelo Departamento Federal de Investigação (FBI), com base no Código de Regulação Federal, é “[...] o uso ilegal da força e da violência contra pessoas ou bens para intimidar ou coagir um governo, a população civil, ou qualquer segmento da mesma, na prossecução dos objetivos políticos ou sociais” (LIMA, 2016, p. 5).

A ONU define terrorismo na Resolução da Assembleia Geral nº 49/60, de 17 de fevereiro de 1995, denominada ‘Medidas para Eliminar o Terrorismo Internacional’, nos seguintes termos:

[...] atos criminosos, intencionados ou calculados para provocar um estado de terror no público em geral, em um grupo de pessoas ou em indivíduos em particular com propósitos políticos, não são justificáveis em nenhuma circunstância, quaisquer que sejam as considerações políticas, filosóficas, raciais, étnicas, religiosas ou de outra natureza que possam ser invocadas para justifica-los (UNITED NATIONS, 1995).

Essa definição, no entanto, torna-se pouco viável em razão dos variados interesses defendidos pelo considerável número de países membros (193)⁵.

O Conselho de Segurança da ONU realizou a primeira definição de terrorismo na Resolução n.º 1.566 (GONÇALVES; REIS, 2017), de 8 de outubro de 2004, que sofreu várias alterações no decorrer dos anos, até chegar na Resolução nº 2.178, de 24 de setembro de 2014, aos seguintes termos:

[...] o terrorismo constitui uma ameaça global que tem de ser combatida a nível local, nacional, europeu e mundial, no intuito de reforçar a segurança dos nossos cidadãos, defender os valores fundamentais da liberdade, da democracia e os direitos humanos, e preservar o direito internacional (UNIÃO EUROPEIA, 2015, n.p.).

A Organização dos Estados Americanos (OEA) estipula na Resolução nº 1.840, de 3 de junho de 2002, que o terrorismo é um “[...] grave fenômeno delitivo que preocupa profundamente todos os Estados membros, atenta contra a democracia, obstaculiza o gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais, ameaça a segurança dos Estados [...]” (GONÇALVES; REIS, 2017, p. 9).

Em relação à União Europeia, o Conselho da Europa definiu terrorismo na Decisão-Quadro 2002/475/JAI, de 13 de junho de 2002, que foi alterada pela Decisão-Quadro 2008/919/JAI, de 28 de novembro de 2008 (UNIÃO EUROPEIA, 2002, 2008):

Terrorismo engloba todas as infrações suscetíveis de afetar gravemente um país ou uma organização internacional com o propósito de intimidar gravemente uma população, constranger indevidamente os poderes públicos ou uma organização internacional a praticar ou a abster-se de praticar qualquer ato ou desestabilizar gravemente ou destruir as estruturas fundamentais políticas, constitucionais, econômicas ou sociais de um país ou de uma organização internacional (UNIÃO EUROPEIA, 2002).

⁵ A propósito, veja-se Piovesan (2017, p. 325).

Além disso, o Conselho da União Europeia (2005, p. 2) elaborou o Plano de Estratégia Antiterrorista, visando “[...] combater o terrorismo em todo o mundo, no pleno respeito pelos direitos humanos, e tornar a Europa mais segura, para que os cidadãos possam viver num espaço de liberdade, segurança e justiça”, embasada nos pilares da prevenção, proteção, perseguição e resposta.

No entanto, os conceitos de terrorismo adotados pelos países divergem entre si. O Reino Unido, define terrorismo como “[...] o uso de séria violência contra pessoas ou propriedades, ou da ameaça de uso da violência para intimidar ou coagir um governo, a opinião pública (ou parte dela), com propósitos políticos, religiosos ou ideológicos” (UNITED KINGDOM, 2000). A Alemanha traduz o terrorismo como “[...] a luta permanentemente conduzida com objetivos políticos [...] busca alcançar com ataques contra a vida e a propriedade de outras pessoas, recorrendo-se a crimes graves [...] ou atos de violência [...] para perpetrar tais crimes” (GONÇALVES; REIS, 2017, p. 11). A Espanha, a seu turno, entende como “[...] um tipo de crime ainda mais agravado pelas intenções políticas a ele relacionadas. O terrorismo tem por objetivo subverter a ordem constitucional ou alterar significativamente a ordem pública” (GONÇALVES; REIS, 2017, p. 11). Já a França define, objetivamente, terrorismo como “[...] uma empreitada individual ou coletiva com o objetivo de desestabilizar gravemente a ordem pública pela intimidação ou o terror” (GONÇALVES; REIS, 2017, p. 11).

Cumprido destacar que o Tratado de Lisboa, vigente desde 1º de dezembro de 2009, celebrado pelos 27 Estados-Membros da UE, que alterou o Tratado da União Europeia (TUE) e o Tratado das Comunidades Europeias⁶, que reestruturou o referido bloco econômico, e inovou as questões relacionadas ao terrorismo, como combate⁷, política de defesa⁸, cláusula de solidariedade⁹ e prevenção do terrorismo¹⁰ (UNIÃO EUROPEIA, 2008).

⁶ O Tratado de Lisboa alterou a designação do Tratado da Comunidade Europeia, que passou a ser denominado Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia.

⁷ Tratado de Lisboa, art. 43.º - 1. [...] Todas estas missões podem contribuir para a luta contra o terrorismo, inclusive mediante o apoio prestado a países terceiros para combater o terrorismo no respectivo território” (UNIÃO EUROPEIA, 2008, p. 48).

⁸ “Art. 24.º - 1. A competência da União em matéria de política externa e de segurança comum abrange todos os domínios da política externa, bem como todas as questões relativas à segurança da União, incluindo a definição gradual de uma política comum de defesa que poderá conduzir a uma defesa comum” (UNIÃO EUROPEIA, 2008, p. 34).

⁹ “Art. 24.º - [...] 2. No quadro dos princípios e objectivos da sua acção externa, a União conduz, define e executa uma política externa e de segurança comum baseada no desenvolvimento da solidariedade política mútua entre os Estados-Membros, na identificação das questões de interesse geral e na realização de um grau de convergência crescente das acções dos Estados-Membros” (UNIÃO EUROPEIA, 2008, p. 34).

¹⁰ “Art. 75.º - Sempre que seja necessário para realizar os objectivos enunciados no artigo 67.º no que respeita à prevenção do terrorismo e das actividades com ele relacionadas, bem como à luta contra esses fenómenos” (UNIÃO EUROPEIA, 2008, p. 95).

O doutrinador brasileiro Damásio Evangelista de Jesus (2015) observa que terrorismo pode ser definido como uma vontade de disseminar o pânico (elemento objetivo) na população com fundamento em questões políticas e religiosas, e, por isso, instaura-se o medo da ocorrência de novos ataques. Nesse sentido, a população “[...] pressiona seus governantes a evitarem atitudes que desagradem os terroristas. Se os governantes cedem, ou se não conseguem evitar novos atentados, fornecem prova de fraqueza e a operação terá atingido seus objetivos” (JESUS, 2015, n.p.).

Percebe-se que terrorismo tem por característica negar ou até mesmo aniquilar direitos fundamentais duramente conquistados. E o faz por meio do emprego de violência, que promove o terror, com o intuito de abalar estruturas organizadas e, por vezes, com fins políticos (CALLEGARI; WEBER, 2017). Outra característica é que não há uma escolha específica das pessoas que poderão ser atingidas pelo ato terrorista, pois não é uma ação pessoal, e sim, uma tentativa de chamar a atenção para algum fato. Daí sua ação ser orquestrada para impactar o maior número de pessoas e, principalmente, aqueles que estão no poder para que pratiquem ou deixem de praticar determinados atos. Assim, os sujeitos passivos são aleatórios e vítimas do acaso.

Silvio Aderne Neto (2006, p. 37) ressalta que o terrorismo contemporâneo desenvolve estratégias e táticas que ameaçam e amedrontam a população mundial, e a divulgação pela mídia, em caráter sensacionalista, serve como propaganda para tais atos. Além disso, a escolha aleatória de alvos civis, por si só, já causa pânico nos indivíduos. Por fim, o autor aponta a mudança do terrorismo motivado por mudanças políticas por outro, que tem como base o fundamentalismo religioso.

O terrorismo contemporâneo é fruto da globalização, que define, com certa predisposição de visão única, o modelo ocidental para o mundo, “[...] estruturado em uma rede organizacional, financeira, tecnológica”, apátrida e com identidade religiosa islâmica (SANTOS, 2008, p. 18).

De tudo isso, conclui-se que o terrorismo é uma questão de política de segurança global, transnacional e generalizado. Nele, o agente violador de direitos é um ato não estatal e a população civil é vítima indiscriminada. É crime e não pode ser visto como um ato pontual, específico ou individualizado. Da mesma forma, os motivos que levam aos atos terroristas também passaram a ser universais. Além disso, a religião (fundamentalista) também é motivadora dos atos desse jaez, apresentando acentuado nível de mortalidade nos atentados.

2.3 Terrorismo: consequências

Para os sociólogos franceses Edgar Morin e Jean Baudrillard e (2007), o terrorismo é um “[...] espectro [que] assedia hoje a ordem mundial”, por isso denominado de fenômeno “[...] a-espacial”. Os terroristas atuam contra todas e quaisquer pessoas com a finalidade de espalhar o terror, embasados em questões política e religiosa, atributos do “[...] terrorismo suicida [...] mais violento que a violência” (RABELLO, 2006, p. 11).

Para esses atores, não há limites. Hoffman (2006, p. 132) analisa que as táticas suicidas por eles utilizadas são “[...] efetivas, eficientes, [...] grande probabilidade de sucesso [...] relativamente baratas e fáceis de empreender [...] não é irracional nem desesperada [...] totalmente calculada e racional”. Os grupos conseguem recrutar novos agentes para lutarem pelos ideais religiosos que defendem, em troca de alguma dádiva divina pos morte (AQUINO; BALDISSERA; BALDISSERA, 2016).

Raúl François Carneiro Martins (2010, p. 13) expõe que o terrorismo apresenta os seguintes vetores: o sensacionalismo para ter a atenção pública; crueldade, pois provoca “[...] sofrimento desnecessário, mostrando total ausência de piedade, alargando deliberadamente o número de vítimas, destruindo e mutilando”; e, imprevisibilidade, “[...] atingindo indiscriminadamente homens e mulheres, crianças e velhos, mesmo sem terem relação alguma com o conflito”.

Os terroristas demonstram o próprio poder do grupo e espalham a convicção de não ter como detê-los, pois atacarão novamente, em qualquer lugar, a qualquer hora. Essas atitudes disseminam a insegurança e o medo na sociedade.

Diante dessa realidade, a sociedade e o Estado estão cada vez mais vulneráveis. Mesmo um Estado consagrado como grande potência estará despreparado para o terrorismo globalizado (MARTINS, 2010). Veja-se que no ataque às torres gêmeas do *World Trade Center*, o ato terrorista utilizou o terror das imagens espalhadas para o mundo, violentando o psicológico individual e global. Essa estratégia, além de propagar o pânico e o terror, também expôs a vulnerabilidade da principal potência mundial (DUARTE, [200-?], p. 7).

Após esse episódio, a França, a Alemanha, a Itália, os próprios EUA e o Conselho Europeu definiram novas formas de combate ao terrorismo, por meio da regulamentação de medidas e a tipificação de condutas consideradas terroristas (AQUINO; BALDISSERA; BALDISSERA, 2016).

O cerceamento da liberdade, direito fundamental tão caro à sociedade, foi vítima da necessária retaliação, em prol da adoção de medidas de segurança. Nessa seara, pessoas cuja

vida social, familiar e profissional era estável concordaram em sacrificar a própria liberdade para terem garantidas sua segurança.

A religião, apoio para as horas de necessidade, passa a ser fonte de desespero ao inspirar os fundamentalistas a agir de forma cruel e devastadora. Icônico, o ‘modelo’ *Al Qaeda*, utilizado pelo “[...] terrorismo islâmico radical”, embora não tenha manifestação política clara, preconiza o combate ao infiel embasado em uma ideologia religiosa, impondo a prática do martírio religioso em missões suicidas (*kamikaze*) que levam à morte milhares de inocentes (SANTOS, 2008, p. 18).

As atividades desenvolvidas pela *Al Qaeda*, que assume ataques ao redor do mundo, caracterizam o terrorismo contemporâneo e tem por consequência o aumento significativo do potencial destrutivo de seus atos (RABELLO, 2006). Importante, então, desvendar esse novo expoente do terrorismo.

2.4 Terrorismo: *Al Qaeda* e Estado Islâmico como expoentes

A visão do terrorismo internacional contemporâneo demonstra que a motivação dos atos tem cunho religioso e isso legitima o uso da violência e da ampliação das classes consideradas inimigas (HOFFMAN, 2006).

A criação de grupos terroristas originou de Maktab al-Khadamat (MAK), em 1979, na luta com os soviéticos. A literatura aponta para o grupo *Al Qaeda* como um dos principais, senão o principal, expoente do terrorismo religioso. Trata-se de organização não-estatal, fundada por Osama Bin Laden, em 1989, em busca de um novo califado para criar uma nação única mulçumana, embasada no fundamentalismo islâmico com o fim de eliminar a interferência do Ocidente. O primeiro ataque praticado pela *Al Qaeda* ocorreu em 1995, Riade, na Arábia Saudita (SIMIONI, 2008).

Simioni (2008) assevera que eram recrutados jovens das classes média e alta, submetidos a treinamentos no Afeganistão (a partir de 1990). Em outro norte, aponta o autor que, na Palestina, os denominados homens-bomba (57%) apresentavam instrução superior à de nível secundário.

As características da *Al Qaeda*, bem como daqueles adeptos do terrorismo, estampam-se na violência concreta e simbólica, juntamente com a implantação do sentimento de medo, de temor e de insegurança introjetados nos indivíduos (SIMIONI, 2008). Tudo isso, em nome de *Alá*. Fato é que, para além de seu território, a *Al Qaeda* alcançou visibilidade internacional com

os atos hostis praticados contra os EUA, após a 2ª Guerra do Golfo (1990 a 1991), que culminou com o ataque em 11 de setembro de 2001.

A divulgação dos atos, ressalte-se, é patrocinada pela mídia sensacionalista, com transmissão quase que instantânea, que expõe tanto o sofrimento das vítimas quanto a crueldade empregada em cada ‘missão’, aumentando ainda mais a sensação de pânico e insegurança entre os cidadãos comuns.

Com a divulgação das atrocidades cometidas, o fundamentalismo radical islâmico passou a ser considerado inimigo de muitos países, principalmente dos EUA. Em 2011, Osama Bin Laden foi morto no Paquistão, em Abbottabad, pelas forças especiais americanas. Em seguida, Ayman al-Zawahiri o sucedeu (SIMIONI, 2008).

Vale lembrar que a origem do islamismo data do século VII D.C, tendo Maomé como seu ícone, seguidor de Alá e intérprete das ordens de um Deus único. As obras sagradas são o Alcorão (ou Corão), o Hadith e o Sunnah, sendo que islã significa submissão a Alá e quem o segue é denominado muçumano (SIMIONI, 2008). Seguidores de Maomé criaram grupos para preservar e defender as profecias, a exemplo da *Jihad* Salafista, também denominado como *Jihadismo* radical ou *Jihadismo*, que é reconhecida pela *Al Qaeda* e pelo Estado Islâmico (EI). O próprio EI derivou-se da *Al Qaeda* (SIMIONI, 2008).

O Estado Islâmico adotou como estratégia a consolidação dos componentes indispensáveis para a formação de um Estado, como um “[...] povo homogêneo no sentido de nação, território delimitado, governo independente, soberania e finalidade” (PINTO, 2015, p. 74).

Distante das lições de amor ao próximo, constantes do Corão, tem-se o terrorismo islâmico (ou islamita ou jihadista) praticado pelos extremistas, cujas ações são perpetradas por ataques suicidas, sequestros de pessoas e de aeronaves, além do recrutamento de novos adeptos pela *internet*. Relata-se um crescente número de adeptos e combatentes desde a declaração do Califado, em 29 de junho de 2014, que nomeou como líder *Abu Bakr al-Baghdadi*, sendo o ‘Califa Ibrahim’, principalmente no ciberespaço para novos recrutamentos (TOMÉ, 2015). Tanto os barris de petróleo vendidos, quanto a aquisição ilegal de dólares e euros, patrocinam as atividades (criminosas) desses grupos (TOMÉ, 2015).

Cada vez mais, associam-se aos grupos islâmicos os ataques terroristas ocorridos. Não raras vezes, eles assumem tais ataques com o intuito de difundir ainda mais o medo e o terror, de forma que a população fique refém de suas imposições. Trata-se de uma guerra assimétrica, sem limite espacial, com ataques cruéis, taticamente orquestrados pelos integrantes de grupos, *Al Qaeda* especificamente, a minar a resistência do povo e a exigir dos governos ocidentais

operações que visem proteger o cidadão contra esse inimigo fantasma que pode aparecer em qualquer lugar e a qualquer tempo (SIMIONI, 2008).

A consequência, como não poderia deixar de ser, retrata-se em uma crescente ‘islamofobia’ em todo o mundo, principalmente por representar um limite à liberdade dos povos e das nações.

3 RESTRIÇÕES AOS DIREITOS FUNDAMENTAIS E ÀS LIBERDADES PÚBLICAS

O terrorismo tornou-se tão globalizado que, em função disso, a punição tornou-se difícil por ser considerado um inimigo transnacional e descentralizado em células independentes.

Como dito, a propagação do medo por meio dos atos terroristas com fundamento ideológico/religioso abala as estruturas do Estado, o que ocasiona a intolerância quanto ao islamismo como um todo (AQUINO; BALDISSERA; BALDISSERA, 2016).

Os atos terroristas ultrapassam os limites de um Estado e afetam o sistema internacional, por meio do ataque, caracterizados como hediondos, contra a população civil com o fim de coagir o próprio Estado e a comunidade internacional (VALENTE, 2008).

Os Estados Democráticos reagem com adoção de medidas legislativas que restringem ao extremo os direitos e as liberdades fundamentais dos cidadãos, duramente conquistados. Essas leis buscam penalizar o perigo presumível, na tentativa de anular a presença ameaçadora e o risco constante. Configurou-se a reação como uma “[...] reconfiguração do aparelho repressivo dos Estados” (SANTOS, 2008, p. 23), ressurgindo o Estado de Exceção¹¹, em detrimento das normas relativas aos direitos humanos. O ápice dessa reação é considerar que “[...] a tortura é um mal menor” diante das sequelas do terrorismo para a humanidade a fim de garantir a segurança, que a população espera que o Estado disponibilize para todos (SANTOS, 2008, p. 23).

As normas criadas para combater o terrorismo passaram a ter “[...] termos genéricos e com sentidos amplos”, delimitando direitos e garantias fundamentais dos cidadãos (SANTIAGO, 2012, p. 184). No entanto, essas medidas excepcionais introduzidas nas legislações dos países democráticos contrapõem-se aos direitos humanos e fundamentais, que foram arduamente conquistados.

Conforme acertadamente afirma Flávia Piovesan (2017, p. 324), a Declaração dos Direitos de 1948 renovou a “[...] gramática dos direitos humanos” com a inclusão da

¹¹ Por falta de espaço, não serão abordados neste artigo os aspectos filosóficos do estado de exceção.

universalidade e da indivisibilidade na concepção de tais direitos. Quando uma dessas 'modalidades' é violada, comprometem-se as demais, podendo-se concluir que os direitos humanos compõem uma “[...] unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, capaz de conjugar o catálogo de direitos civis e políticos com o catálogo de direitos sociais e autorais” (PIOVESAN, 2017, p. 324).

Cabe, portanto, analisar se essas medidas, que visam tutelar a vida e a segurança das pessoas, estão em consonância com os ditames da Declaração Universal dos Direitos Humanos, bem como com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, pois mostra-se incabível a radicalização que impõe limites extremos aos direitos e às liberdades dos indivíduos. Correta, pois, a advertência de Piovesan (2017, p. 329) que da luta contra o terror, da qual decorrem massivas perdas humanas, surge o risco de se comprometer o “[...] aparato civilizatório de direitos, liberdades e garantias, sob o clamor de segurança máxima”, sendo essa a preocupação contemporânea, pois os conflitos constantes e a “[...] multipolaridade desconexa que marca o cenário contemporâneo e põe à prova a cultura dos direitos humanos”.

Lado outro, o terrorismo é “[...] eticamente e juridicamente indefensável”, além de violar a Declaração Universal dos Direitos Humanos e o Direito Internacional (SANTOS, 2008, p. 13). Diante disso, insta indagar se essa é a única solução para inviabilizar o terrorismo.

3.1 Inovação na legislação em função do terrorismo

Os constitucionalistas, defensores fiéis e protetores dos direitos humanos e fundamentais, entendem que as alterações normativas perpetradas em função do combate ao terrorismo podem fazer com que pareça comum o que é excepcional. (SANTIAGO, 2012).

A Resolução nº 2.178/2014 do Conselho de Segurança da ONU, por exemplo, configura um retrocesso aos ditames dos direitos humanos, pois restringe a locomoção das pessoas de diferentes países, por serem consideradas possíveis “combatentes estrangeiros” (UNIÃO EUROPEIA, 2015). Da mesma forma, o controle de passageiros com base em uma avaliação de risco empírica, por intermédio do Sistema de Informação de Schengen¹² de Segunda Geração

¹² O Sistema de Informação de Schengen (segunda geração do sistema – o SIS II) é um elemento central da cooperação Schengen. Trata-se de um sistema que permite às autoridades nacionais responsáveis pelos controles fronteiriços e aduaneiros, bem como às autoridades policiais responsáveis pelos controles na fronteira externa do espaço Schengen e no seu interior, emitir alertas (denominados “indicações”) sobre pessoas procuradas ou desaparecidas e objetos como veículos e documentos roubados. Esse sistema exerce a importante função de compensar a abolição dos controles nas fronteiras internas e facilita a livre circulação de pessoas no espaço Schengen. Fornece informações sobre as pessoas que não têm direito de acesso ou permanência no espaço Schengen, ou sobre pessoas procuradas no âmbito de ilícitos criminais. Inclui também informações sobre pessoas desaparecidas, sobretudo crianças ou outros indivíduos vulneráveis que careçam de proteção. Além de serem

– Sistema SIS II (UNIÃO EUROPEIA, 2014) fere o direito de intimidade e de privacidade das pessoas.

Aludida Resolução não estabelece uma definição clara e objetiva sobre o terrorismo, nem sobre grupos terroristas, porém estabelece medidas que atingem os direitos humanos e fundamentais dos indivíduos. Por outro lado, pode até mesmo permitir perseguição preconceituosa e arbitrária, ou repressão ilegal, aos árabes e mulçumanos, dentre outros, em prol de garantir proteção, segurança pública e paz aos cidadãos do país.

Denota-se que essa luta antiterrorista deve ser realizada em conformidade com os direitos humanos e delineada com as “[...] regras democráticas internacionais”, para se evitar que, visando combater o fundamentalismo, adotem-se extremismos restritivos de direitos (NOGUEIRA, 2004, p. 242).

Segundo Jorge Miranda (2003a, p. 495), “[...] as leis restritivas não podem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos direitos, não podem pôr em causa a finalidade dos direitos ou retirar qualquer sentido prático ao seu exercício”. Embora os direitos fundamentais não sejam absolutos, sua restrição deve ser devidamente fundamentada, sob pena de tornar letra morta as liberdades conquistadas nas constituições.

Em análise dos atos legislativos adotados pelos Governos da UE, em prol da segurança, percebe-se que alguns vão de encontro ao Estado de Direito, na medida em que suspendem leis, diminuem os controles do Judiciário e concentram poderes nas mãos do Poder Executivo (ANISTIA INTERNACIONAL, 2017). A consequência tem sido um terrível “[...] impacto sobre os estrangeiros e minorias étnicas e religiosas”, bem como em relação às leis sobre direitos humanos (ANISTIA INTERNACIONAL, 2017, n.p.). Como, então, defender os direitos fundamentais da ameaça de imposição de limites para atender a segurança das pessoas e dos países?

4 EM DEFESA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Flávia Piovesan (2017, p. 326) leciona que “[...] não há direitos humanos sem democracia, tampouco democracia sem direitos humanos.” Para ela “[...] o regime mais compatível com a proteção de direitos humanos é o democrático”, na medida em que proporciona a efetiva garantia e realização de direitos (PIOVESAN, 2017. No entanto, a autora adverte que a luta contra o terrorismo, os múltiplos conflitos, “[...] esta multipolaridade

introduzidos dados relativos a determinados objetos, inclusive aqueles utilizados para a prática de crimes (UNIÃO EUROPEIA, 2013, 2014).

desconexa que marca o cenário global contemporâneo põe a prova a cultura dos direitos humanos”, correndo-se o risco de comprometer o “[...] aparato de direitos, liberdades e garantias, sob o clamor de segurança máxima. (PIOVESAN, 2017, p. 329).

José Adércio Leite Sampaio (2013, p. 550, grifos do autor) ensina que os direitos humanos ou fundamentais têm natureza essencial, ou seja, “[...] a afirmação e o exercício dos direitos humano são indispensáveis ou *condicio sine qua non* para o gozo dos demais direitos, em decorrência de seus vínculos imediatos com a dignidade da pessoa humana”. Explica o constitucionalista que os direitos fundamentais podem ser considerados como “[...] sistema de valores, fechado ou aberto que daria centralidade ao sistema normativo”, ou seja, é o alicerce da ordem jurídica, com primazia sobre as demais ordens concorrentes: política, econômica ou social (SAMPAIO, 2013, p. 550). O autor ressalta que em caso de conflitos, os direitos fundamentais podem ceder, até porque não se isola no sistema constitucional, mas tem o benefício da dúvida: “[...] na dúvida, em favor dos direitos fundamentais” (SAMPAIO, 2013, p. 550). Assim, os direitos fundamentais são dotados de uma “[...] *presunção relativa* de primazia que impõe jusfundamentação mais rigorosa, um *strict scrutiny*, para deixar-se aplicar em sua inteireza um direito, havendo de prevalecer sem caso de dúvida sobre a necessidade de restrição” (SAMPAIO, 2013, p. 550-551, grifos do autor).

Observa Sampaio (2013) que, embora haja influência da concepção liberal norte-americana, a jurisprudência alemã, voltada aos valores, é a maior responsável por se considerar os direitos fundamentais como o pilar do ordenamento jurídico. Os direitos constitucionais, adjetivados pela partícula ‘fundamentais’ os fortalece diante do legislador de forma a impedir “[...] tanto que venham a ser revogados, anulados ou, ilegitimamente atingidos pela lei (*eficácia formal passiva*), quando paralisa a legislação que a eles seja contrária (*eficácia forma ativa*)” (SAMPAIO, 2013, p. 556, grifos do autor).

Há que se observar, no entanto, que nem mesmo a proteção desses direitos pode servir de alibi para o legislador impor limites a esses mesmos direitos, seja no plano externo (direitos humanos), seja no plano interno (direitos fundamentais).

A luta contra o terror impôs a adoção de medidas para combater o terrorismo, considerado como uma das mais graves violações aos princípios e valores preconizados pela União Europeia - dignidade humana, liberdade, igualdade e solidariedade, respeito aos direitos do Homem e liberdades fundamentais. Representa, ainda, ameaça à democracia, ao exercício dos direitos humanos e ao desenvolvimento em nível social e econômico.

Nesse cenário, a União Europeia buscou definir as infrações terroristas e editou leis para reprimir o financiamento do terrorismo, bem como estabelecer penas e sanções a serem

aplicadas aos agentes (ou grupos) de acordo com a gravidade das ações por eles praticadas. Elencou-se eventuais condutas e comportamentos que configurariam atividades terroristas e as possíveis sanções penais eficazes e dissuasivas que os Estados-membros poderiam impor, conforme consta da ‘Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de Junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo’ e da ‘Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho de 24 de Outubro de 2008’, entre outras. A primeira Decisão-Quadro ressalta, logo no preâmbulo, que “[...] a União tem como objetivo tornar-se num espaço de liberdade, de segurança e de justiça, o que conduz à supressão da extradição entre os Estados-Membros e à substituição desta por um sistema de entrega entre autoridades judiciárias” (CRUZ, 2017, p. 32). Ambas as decisões determinam que os países que integram a UE harmonizem as respectivas legislações, com previsão de sanções mínimas para os casos que se enquadrarem no conceito de atividade terrorista então definida¹³.

Os Estados são os principais atores no combate ao terrorismo e a UE exerce papel subsidiário (TUE, art. 5º, nº 3). A subsidiariedade, no entanto, é relevante porquanto proporciona meios de cooperação entre os Estados que a compõem, aumenta os padrões de segurança do espaço comunitário e, com isso, protege os Estados e promove a segurança coletiva (CRUZ, 2017, p. 22).

No entanto, “[...] a complexidade política (de um sistema de governação multinível) e institucional (de um espaço superpovoado por uma multiplicidade de organismos que nem sempre comunicam entre si), da EU”, conforme afirma Ana Paula Brandão (2011, p. 52), “cria constrangimentos de coordenação inibidores da eficácia do quadro multilateral”. Essa a razão pela qual exsurtem decisões em desacordo com as normas comunitárias.

Por outro lado, a definição de ‘defesa’ está conectada ao significado de soberania, que pode ser compreendida como a “[...] supremacia legal de um Estado sobre determinado território” (NYE JR. apud WERNER, 2009, p. 134), o que significa que determinado Estado tem “[...] *status legal* de possuir o controle efetivo sobre determinado território e sobre as pessoas que lá residem, e de ser reconhecido pelos outros Estados soberanos”, de forma que detém capacidade e liberdade para exercer suas atividades internas sem que os demais estados se intrometam (WERNER, 2009, p. 134).

A Alemanha, por exemplo, - onde o “[...] postulado da dignidade humana (*Grundsatz der Menschenwurde*) integra os direitos fundamentais” – privilegiou os termos de sua Constituição em detrimento da norma comunitária (MENDES; BRANCO, 2018, p. 239). Em

¹³ Não se desconhece o Tratado de Roma (1957), em que foram criadas a Comunidade Económica Europeia (CEE) e a Comunidade Europeia de Energia Atômica (EURATOM), bem como suas atualizações. Em que pese sua importância, o espaço não permite adentrar em seu conteúdo. A propósito, leia-se Soares (2009).

15 de fevereiro de 2006, o Tribunal Constitucional Federal Alemão declarou a inconstitucionalidade da lei alemã que tratava sobre a Segurança Aérea (*BVerfGe*, 28, 243), promulgada em 15 de maio de 2005, “[...] acerca da colisão entre direitos individuais e outros valores jurídicos de hierarquia constitucional”, decidindo que a “[...] unidade da Constituição e a defesa da ordem global de valores por ela pretendida”, cabe a legitimação, diante da excepcionalidade, “[...] a imposição de limitações a direitos individuais não submetidos explicitamente à restrição legal expressa” (MENDES; BRANCO, 2018, p. 240).

A razão da criação de aludida norma foi impedir que ocorresse novamente um ataque como o atentado ao *World Trade Center* (2001), cujo objeto foi a derrubada de aviões civis, comandados por sequestradores.

Assim, mesmo que haja norma da UE que determine as sanções aplicáveis quando se trata de combater o terrorismo, a soberania dos Estados-Membros e sua legislação interna, principalmente de nível constitucional, podem impedir a adoção das medidas previstas pelo Conselho da União Europeia (Decisão-Quadro 2002 e 2008), quando estas representarem retrocesso em relação aos direitos fundamentais.

Recorre-se aqui à lição de Jorge Miranda (2003b, p. 67) de que as medidas em relação às “[...] detenções ou prisões sem limites temporais ou sem assistência de advogado, escutas telefônicas ou buscas sem autorização judicial, discriminações em razão da nacionalidade, da raça ou da religião, expulsões e extradições sem as devidas garantias processuais, tribunais de exceção” causam reais preocupações, pois “[...] ultrapassam os cânones de um Estado de Direito” e constituem sistemáticas violações aos direitos humanos.

Não se olvida a imperatividade de combater os avassaladores atos praticados pelos terroristas, sejam eles de cunho político ou religioso. Todavia, a fundamentalidade dos direitos deve prevalecer, o que determina a busca por outros métodos de cerceamento dos atos terroristas sem sacrificar as conquistas dos direitos humanos, o que, indubitavelmente, constitui um sério desafio para todo o sistema europeu de proteção a referidos direitos.

Fazendo coro a voz de Piovesan (2017, p. 339), pode-se afirmar que as “[...] estratégias antiterror devem ser compatíveis com o Direito Internacional dos Direitos Humanos, o Direito Humanitário e Direito dos Refugiados, justamente para coibir que a proteção dos direitos se torne, paradoxalmente, a razão de sua inobservância”. Dessa forma, “[...] o combate ao terrorismo só será efetivo com o respeito e a promoção dos direitos humanos”, o que significa rechaçar também os atos estatais ignóbeis cometidos com o escopo de manter a ordem e a segurança (PIOVESAN, 2017, p. 339).

Na impossibilidade de concluir, e mesmo sem apontar a melhor forma de combater o terrorismo, interrompe-se esse estudo com a certeza de que os direitos humanos/fundamentais, aqui traduzidos como liberdade, devem prevalecer face à ação estatal, ainda que com o intuito de proteger o cidadão. Para a humanidade, a receita seria o respeito ao direito de cada um exercer sua liberdade, inclusive religiosa, no seu tempo, com as suas escolhas, com seus dogmas, com suas práticas: católicas, islâmicas, judaicas ou qualquer que seja sua preferência.

5 CONCLUSÃO

Como visto, o terrorismo é um problema mundial e real que assola principalmente os países ocidentais. Embora não seja uma criação da modernidade, é certo que atualizou suas estratégias e práticas com o intuito de provocar medo e impor o pavor entre as pessoas.

Várias das ações perpetradas têm como fundo o aspecto religioso, baseadas na premissa de que lutam para a defesa de seu ‘Deus’, para o respeito aos seus dogmas, como é o caso do grupo *Al Qaeda*, que é um dos principais expoentes do terrorismo religioso.

Em contrapartida, os Estados tiveram de ajustar sua legislação para combater atos desse jaez, principalmente após as investidas contra monumentos em vários países do ocidente, como o icônico ataque ocorrido contra o *World Trade Center*, nos EUA.

Não se olvida que a União Europeia, na condição de supranacionalidade, expediu Resoluções e quadros normativos, impondo mecanismos de repressão a esses atos e àqueles responsáveis, direta ou indiretamente, por sua prática.

É certo que punir a apologia ao terrorismo sem, contudo, comprometer os direitos e liberdades fundamentais internamente previstos e, além disso, conjugar com as recomendações do grupo do qual se faz parte, requer flexibilidade para conjugar direitos envolvidos, respeitada a soberania de cada nação.

Todavia, a imposição de cerceamento de direitos fundamentais configura retrocesso a merecer sua revisão no âmbito interno do país nação. Significa que nos países signatários das Comunidades (UE, por exemplo), deve ser assegurada a autonomia para impor a restrição de atos, com sanções que entender pertinentes, legitimadas pelo direito interno.

O que não se afigura aceitável é ultrapassar os direitos humanos já reconhecidos, bem assim os direitos fundamentais, em razão de defender a segurança da sociedade. A ação estatal não deve incorrer no mesmo pecado que pretende expungir: a violação de direitos. Assim, a atuação estatal, respeitando a soberania e a norma constitucional de cada país, permite que a

sanção seja imposta observando os direitos fundamentais, mesmo para aqueles que ousem infringir a ordem, com atos caracterizados como terrorista.

Embora reconheça-se a dificuldade de combater esse inimigo oculto e ardiloso, há que se trabalhar no desenvolvimento de estratégias que possibilitem antecipar a ação desses grupos. Inaceitável, no entanto, é permitir a atuação estatal em desacordo com a proteção dos direitos fundamentais, pois longe se vai o tempo do Código de Hamurabi, que impunha, na Lei de Talião, a máxima “olho por olho, dente por dente” (KERSTEN, 2007).

REFERÊNCIAS

- ADERNE NETO, Silvio. **Do Ideológico ao Catastrófico**. A Emergência do Terrorismo na Agenda Internacional. Brasília: UNB, 2006.
- ANISTIA INTERNACIONAL. **União Europeia**: leis de combate ao terrorismo sufocam direitos sob pretexto de defendê-los. 17 jan. 2017. Disponível em <https://anistia.org.br/noticias/uniao-europeia-leis-orwellianas-de-combate-ao-terrorismo-sufocam-direitos-sob-pretexto-de-defende-los/>. Acesso em 8 Jan. 2020.
- AQUINO, Sérgio Ricardo Fernandes de; BALDISSERA, Rafaela; BALDISSERA, Mariana. Práticas Terroristas em um Estado Democrático de Direito: penalização do inimigo ou de-radicalização? **Revista Eletrônica de Direito do Centro Universitário Newton Paiva**, n. 30, p. 55-67, set./dez. 2016.
- AZEVEDO, Gilvaci Rodrigues. Terrorismo e movimentos sociais na América Latina: Sendero Luminoso e Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST). **Universitas Humanas**, v. 6, n. 2, p. 59-73, jul./dez. 2009.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: UnB, 2004. v. 2.
- BRANDÃO, Ana Paula. Os gaps da União Europeia. **Relações Internacionais**, v. 31, p. 45-54, set. 2011.
- CALLEGARI, André Luís; WEBER, Ariel Barazetti. A Cegueira Deliberada da Common Law à Civil Law e a apropriação (indébita) da Teoria pelo Judiciário. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, n. 133, p. 17-35, 2017. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6129739>. Acesso em: 30 jan. 2020.
- CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. **Estratégia Antiterrorista da União Europeia**. Bruxelas, 30 de novembro de 2005. Disponível em: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?f=ST+14469+2005+REV+4&l=pt>. Acesso em: 7 jan. 2020.
- CRUZ, Melanie. **A luta contra o terrorismo na União Europeia: desafios na proteção dos direitos e liberdades fundamentais**. 2017. 132f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional e Relações Internacionais) – Universidade de Lisboa, Lisboa, 2017.
- DUARTE, Alexandre. **MEDIA TERRORISTA**, informação ou persuasão? [200-?]. Disponível em: https://www.academia.edu/3408796/_Media_terrorista. Acesso em: 17 jan. 2020.
- FERNANDES, Cláudio. **Terrorismo**. História do Mundo, [2019?]. Disponível em <http://historiadomundo.uol.com.br/idade-contemporanea/terrorismo.htm>. Acesso em: 25 dez. 2019.
- GONÇALVES, Joannisval Brito; REIS, Marcus Vinícius. **Terrorismo: Conhecimento e Combate**. São Paulo: Impetus, 2017.
- HOFFMAN, Bruce. **Inside Terrorism**. Nova Iorque: Columbia University Press, 2006.
- JESUS, Damásio Evangelista de. Lei do Crime de Terrorismo: para quê? **Carta Forense Mobile**, 2 dez. 2015. Disponível em: <http://www.cartaforense.com.br/m/conteudo/colunas/lei-do-crime-de-terrorismo-para-que/16052>. Acesso em: 17 dez. 2019.
- KERSTEN, Vinicius Mendez. **O Código de Hamurabi através de uma visão humanitária**. Âmbito Jurídico, 30 jun. 2007. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-penal/o-codigo-de-hamurabi-atraves-de-uma-visao-humanitaria/>. Acesso em: 30 jan. 2020.
- LAQUEUR, Walter. **A History of Terrorism**. 3. ed. New Jersey: Transaction Publishers, 2002.
- LIMA, Maria Clara. **Por que a definição de terrorismo é fundamental para o futuro?** In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA, 13., 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/article/viewFile/15766/3666>. Acesso em: 26 dez. 2019.
- MARTINS, Raúl François Carneiro. **Acerca de “Terrorismo” e de “Terrorismo”**. Lisboa: Europress, 2010.
- MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

MIRANDA, Jorge. Os Direitos Fundamentais e o Terrorismo: os fins nunca justificam os meios, nem para um lado, nem para outro. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa**, v. 44, n. 1-2, p. 649-61, 2003a.

MIRANDA, Jorge. Os Direitos Fundamentais perante o Terrorismo. In: BRANT, Leonardo Nemeer Caldeira. (Coord.). **Terrorismo e direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2003b.

MORIN, Edgar; BAUDRILLARD, Jean. **A Violência do Mundo**. Almada: Instituto Piaget, 2007.

NOGUEIRA, Patrícia. O Terrorismo Transnacional e suas Implicações no Cenário Internacional. **Universitas – Revista Internacional**, v. 2, n. 2, p. 221-44, 2004.

PHILLIPS, James. **The Evolving al Qaeda Threat**. Washington: Heritage Foundation, 2006.

PINTO, Kleber Couto. O Estado Islâmico sob a luz da Teoria Geral do Estado. **Revista da EMERJ**, v. 18, n. 68, p. 60-79, mar.-mai. 2015.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de direitos humanos**. 10. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

RABELLO, Aline Louro de Souza e Silva. **O Conceito de Terrorismo nos Jornais Americanos: uma análise do New York Times e do Washington Post logo após os atentados de 11 de setembro**. 2006. 171f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

SAMPAIO, José Adércio Leite. **Teoria da Constituição e dos direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2013.

SANTOS, António Carlos dos. Guerra contra o Terrorismo e Direitos Fundamentais: o fio da navalha. **Revista de Economia e de Direito – Galileu**, Lisboa, v. 13, n. 2, p. 16-7, ago. 2008.

SCHMID, A.; JONGMAN, A. **Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature**. New Jersey: Transaction Publishers, 2005.

SIMIONI, Alexandre Arthur Cavalcanti. **O Terrorismo Contemporâneo: consequências para a Segurança e Defesa do Brasil**. 2008. 264 f. Dissertação (Mestrado em História) - Universidade Federal do Rio de Janeiro Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SNOW, Donald M. **September 11, 2001, the new face of war?** New York: Longman, 2002.

SOARES, António Goucha. **O tratado de Roma: a “reliquia” da construção europeia**. Lisboa, 2009. Disponível em: <https://ghes.rc.iseg.ulisboa.pt/wp/wp392009.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2020.

TOMÉ, Luís. “Estado Islâmico”: percurso e alcance um ano depois da auto-proclamação do “Califado”. **Janus.net**, v. 6, n. 1, p. 125-49, mai-out. 2015. Disponível em: https://www.academia.edu/14142387/_ESTADO_ISL%C3%82MICO_PERCURSO_E_ALCANCE_UM_ANO_DEPOIS_DA_AUTO-PROCLAMA%C3%87%C3%83O_DO_CALIFADO_. Acesso em: 12 mar. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Decisão-Quadro do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa à luta contra o terrorismo (2002/475/JAI)**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:32002F0475>. Acesso em: 30 jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Decisão-Quadro 2008/841/JAI do Conselho de 24 de Outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada**. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/HTML/?uri=CELEX:32008F0841&from=PT>. Acesso em: 30 jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Manual da Legislação Europeia sobre Proteção de Dados**. 2014. Disponível em: <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-handbook-data-protection-pt.pdf>. Acesso em: 14 fev. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. **2015/2030 Resolution on anti-terrorism measures**. 2015. Disponível em: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+B8-2015-0132+0+DOC+XML+V0//PT>. Acesso em: 7 Jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **SIS II Sistema de Informação de Schengen II**. 2013. Disponível em: https://www.sef.pt/pt/Documents/SISII_Leaflet_PT.pdf. Acesso em: 20 jan. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. **Tratado de Lisboa: versão consolidada**. Mar. 2008. Disponível em: https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf. Acesso em: 8 jan. 2020.

UNITED KINGDOM. **Terrorism Act 2000**. Disponível em: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/contents>. Acesso em: 7 jan. 2020.

UNITED NATIONS. General Assembly. **A/RES/49/60**. Measures to eliminate international terrorism. 17 Feb. 1995. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N95/768/19/PDF/N9576819.pdf?OpenElement>. Acesso em: 7 jan. 2020.

WERNER, Guilherme Cunha. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas**. 2009. 227f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. Terrorismo: um fenómeno atemporal. **Revista de Economia e de Direito – Galileu**, v. 13, n. 2, p. 5-8, Ago. 2008.