

**INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
CURSO PROMOÇÃO A OFICIAL SUPERIOR
2018/2019**



III

OS LIMITES DA LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO NO ALTO MAR

O TEXTO CORRESPONDE A TRABALHO FEITO DURANTE A FREQUÊNCIA DO CURSO NO IUM SENDO DA RESPONSABILIDADE DO SEU AUTOR, NÃO CONSTITUINDO ASSIM DOCTRINA OFICIAL DAS FORÇAS ARMADAS PORTUGUESAS OU DA GUARDA NACIONAL REPUBLICANA.

**Duarte Franco Rainha do Amaral Pessoa
PRIMEIRO-TENENTE, MARINHA**



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
OS LIMITES DA LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO NO
ALTO MAR

Primeiro-tenente M Duarte Franco Rainha do Amaral Pessoa

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2018/19

Pedrouços 2019



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO MILITAR
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS PÓS-GRADUADOS
OS LIMITES DA LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO NO
ALTO MAR

Primeiro-tenente M Duarte Franco Rainha do Amaral Pessoa

Trabalho de Investigação Individual do CPOS-M 2018/19

Orientador: Capitão-de-fragata, M

Paulo Jorge de Carvalho Alonso Lindo

Pedrouços 2019



Declaração de compromisso Antiplágio

Eu, **Duarte Franco Rainha do Amaral Pessoa**, declaro por minha honra que o documento intitulado “**OS LIMITES DA LIBERDADE DE NAVEGAÇÃO NO ALTO MAR**” corresponde ao resultado da investigação por mim desenvolvida enquanto auditor do **CPOS-M 2018/19** no Instituto Universitário Militar e que é um trabalho original, em que todos os contributos estão corretamente identificados em citações e nas respetivas referências bibliográficas.

Tenho consciência que a utilização de elementos alheios não identificados constitui grave falta ética, moral, legal e disciplinar.

Pedrouços, **25 de janeiro de 2019**

Duarte Franco Rainha do Amaral Pessoa



Agradecimentos

Agradeço a todos os que de alguma forma contribuíram para a realização deste trabalho, em especial à mulher da minha vida que me acompanhou mais uma vez de forma incondicional nesta jornada académica.



Índice

Introdução	1
1. Enquadramento e metodologia.....	3
1.1. Revisão da literatura.....	3
1.2. Resumo da metodologia.....	3
1.3. Percurso metodológico.....	3
2. A liberdade de navegação no Alto Mar.....	5
2.1. <i>Mare Liberum vs Mare Clausum</i>	5
2.2. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)	5
2.3. O Alto Mar. As Liberdades do Alto Mar	6
2.3.1. Jurisdição exclusiva do Estado de Pavilhão	7
2.3.2. Direito de visita – Exceção à Liberdade de Navegação	7
3. A Convenção SUA de 1988	10
3.1. O caso Achille Lauro	10
3.2. Reação da Comunidade Internacional ao caso Achille Lauro	11
3.3. A Convenção SUA.....	12
3.3.1. Infrações penais na Convenção SUA	13
3.4. Limitações da Convenção SUA.....	13
4. Os desafios atuais e o Protocolo de 2005 à Convenção SUA.....	15
4.1. Antecedentes do Protocolo de 2005.....	15
4.2. O Protocolo de 2005 à Convenção SUA.....	16
4.3. Direito de visita no Protocolo de 2005 – art.º 8.º bis	17
Conclusões	20
Bibliografia	22

Índice de Anexos

Anexo A — Caso <i>Full Means 2</i>	ANX-1
--	-------



Índice de Figuras

Figura 1 – Esquema do Objeto, Objetivos e Questões da Investigação.....	2
Figura 2 – Décima sessão da terceira conferência do DM (Nova Iorque, 1981).....	6
Figura 3 – Achille Lauro à saída de Porto Said, Egipto (1985).....	10



Resumo

A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar tem o mérito de estabelecer o enquadramento jurídico internacional para os mares e oceanos, com a devida consideração pela soberania de todos os Estados, e representa o culminar de uma década de difícilimas negociações entre os Estados, que termina em 1982 em *Montego Bay*, onde é assinado o Ato Final contendo o texto de uma Convenção única aprovada por 130 países, rejeitada por 4 e 16 abstenções.

Considerando que a CNUDM codificou o Direito do Mar nas décadas de 1970/1980, num contexto político, social, tecnológico, económico e acima de tudo de segurança marítima muito diferentes do que encontramos agora no século XXI, torna-se fundamental estudar de que forma outros tratados, acordos e convenções como a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima (Convenção SUA) e o seu Protocolo de 2005 se constituem como exceções aos princípios históricos da liberdade de navegação no alto mar e da jurisdição exclusiva do Estado de Bandeira não previstos na CNUDM.

Palavras-chave

CNUDM, Convenção SUA, Alto Mar, Liberdade de navegação



Abstract

The Law of the Sea Convention (LOSC) has the merit of establishing the international legal frame for the oceans, with due consideration for the sovereignty of all States and thus represents the end of a whole decade of very tough negotiations between States, which ended in 1982, in Montego Bay, where the Final Act containing the text of a single Convention approved by 130 countries, rejected by 4 and abstained by 16 was signed.

Considering that the LOSC codified the Law of the Sea in the 1970's/1980's (more than 30 years ago), in a whole different political, social, technological, economical and, above all, maritime security environment, it becomes important to study how other treaties, conventions and agreements, like the Convention for The Suppression of Unlawfull Acts Against The Safety of Maritime Navigation (SUA Convention) and its 2005 Protocol work as exceptions to the historical principles of high seas freedom of navigation and the exclusive jurisdiction of the Flag State not included in the LOSC.

Keywords

LOSC, SUA Convention, High Seas, Freedom of navigation



Lista de abreviaturas, siglas e acrónimos

ADM	Armas de Destruição Maciça
AM	Alto Mar
CI	Comunidade Internacional
CNUDM	Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar
DI	Direito Internacional
DM	Direito do Mar
EP	Estado de Pavilhão
EUA	Estados Unidos da América
IESM	Instituto de Estudos Superiores Militares
IMO	<i>International Maritime Organization</i>
IUM	Instituto Universitário Militar
MT	Mar Territorial
OE	Objetivo Específico
OG	Objetivo Geral
OI	Objeto de Investigação
ONU	Organização das Nações Unidas
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
QC	Questão Central
QD	Questão Derivada
SUA	<i>Suppression of Unlawfull Acts</i>
TIFC	Trabalho Individual de Fim de Curso
TII	Trabalho de Investigação Individual



Introdução

O Direito do Mar (DM) é um ramo do Direito Internacional (DI) tão antigo como o próprio DI e surge do facto dos Estados exercerem soberania sobre o território e sobre a condução de atividades que acontecem no mar. O seu desenvolvimento histórico deriva de vários fatores, nomeadamente políticos, económicos e de segurança e que têm dado origem a reivindicações que conflituam com as liberdades do alto mar (AM) e ao exercício da jurisdição exclusiva dos Estados nesse espaço. A tensão (e o acomodar) destas reivindicações tem marcado desde sempre o desenvolvimento do DM (Treves, 2015).

Com efeito, há muito que se reflete sobre a necessidade de encarar o DM como algo mais que um corpo estático de regras, mas sim como um processo contínuo de interações em que as exigências e necessidades de um Estado são avaliadas e pesadas pelos outros Estados tendo em conta o interesse comum ou da comunidade internacional (CI) (McDougal, 1955). Embora elaborada em 1955, esta visão do DM e da sua envolvência permanece pertinente nos dias de hoje, especialmente se tivermos em conta as exigências da segurança marítima (Klein, 2011).

Por outro lado, é também verdade que estas visões sempre tropeçaram numa forte resistência à mudança dos interesses comuns estabelecidos. Quando falamos no AM há dois princípios fundamentais que se destacam e que têm resistido ao passar dos tempos: a liberdade de navegação e a jurisdição exclusiva do Estado de Pavilhão (EP).

A presente investigação tem como enunciado “Os limites da liberdade de navegação no alto mar”.

O objeto de estudo definido foram “as exceções à liberdade de navegação no Alto Mar não previstas na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)” e tendo em conta a abrangência do tema, a multiplicidade de abordagens que poderão ser realizadas e o horizonte temporal disponível para a realização desta investigação, o estudo das exceções ao princípio da liberdade de navegação no alto mar não previstas na CNUDM será delimitado pela caracterização da Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima de 1988, doravante designada por Convenção SUA¹ e o seu Protocolo de 2005.

O Objetivo Geral (OG) da investigação foi assim definido: “Caracterizar a Convenção SUA como exceção ao princípio da liberdade de navegação e da jurisdição

¹ Do inglês *Supression of Unlawfull Acts*. Convenção sob a égide da *International Maritime Organization*.



exclusiva do Estado de Bandeira não prevista na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).” Decorrente deste objetivo foram definidos a Questão Central (QC) e Objetivos Específicos (OE), dos quais decorrem as Questões Derivadas (QD) de acordo com a Figura 1.

Objeto Investigação	Objetivo Geral	Objetivos Específicos	Questão Central	Questões derivadas
As exceções à liberdade de navegação no Alto Mar não previstas na CNUDM	Caracterizar a Convenção SUA como exceção ao princípio da liberdade de navegação e da jurisdição exclusiva do Estado de Bandeira não prevista na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM).	OE1 – Caracterizar o conceito da liberdade de navegação no Alto Mar e as exceções ao referido princípio estabelecidas na CNUDM.	QC – De que forma a Convenção SUA se constitui como uma exceção ao princípio da liberdade de navegação e da jurisdição exclusiva do Estado de Bandeira não prevista na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)?	QD1 - Como se pode definir o conceito da liberdade de navegação no Alto Mar e quais as exceções que estão previstas na CNUDM?
		OE2 – Caracterizar a Convenção SUA de 1988 e o contexto da sua origem.		QD2 – De que forma se caracteriza a Convenção SUA criada em 1988?
		OE3 – Identificar os desafios que levaram à necessidade de alteração da Convenção SUA em 2005.		QD3 - Que desafios levaram os Estados a ter a necessidade de alterar a Convenção SUA em 2005?

Figura 1 – Esquema do Objeto, Objetivos e Questões da Investigação

Fonte: (Autor, 2018)



1. Enquadramento e metodologia

1.1. Revisão da literatura

Para entender a envolvimento da questão dos limites da liberdade de navegação no AM foi necessário analisar a CNUDM, a Convenção SUA e o seu Protocolo de 2005, diversa bibliografia na área do DI e do DM, documentação da Organização das Nações Unidas (ONU) e artigos de opinião, com o objetivo de conhecer diferentes perspectivas e entendimentos acerca do objeto de estudo, permitindo analisá-lo de diferentes ângulos.

Para melhor conhecer o objeto de estudo e definir os objetivos geral e específicos, foram também realizadas entrevistas exploratórias.

1.2. Resumo da metodologia

Para a estruturação e desenvolvimento desta investigação foi definida uma estratégia qualitativa, utilizando um raciocínio indutivo, sendo o desenho de pesquisa materializado através de um estudo de caso – a Convenção SUA e o seu Protocolo de 2005, com o objetivo de recolher informação detalhada sobre a unidade de estudo, observando factos particulares para, através da sua associação, estabelecer relações que permitam formular uma teoria (Santos, et al., 2016).

1.3. Percorso metodológico

No seguimento da adoção da estratégia anteriormente indicada, o trabalho foi dividido em três fases com o objetivo de alcançar o objetivo geral da investigação:

- Fase exploratória;
- Fase analítica;
- Fase conclusiva.

A primeira fase destinou-se à revisão preliminar da literatura através de entrevistas exploratórias² e análise documental de forma a conhecer o “estado da arte” o que, por sua vez, permitiu colocar as questões a abordar e definir corretamente o objeto de estudo. Assim, nesta fase conseguiram-se estabelecer os objetivos geral e específicos que concorrem para a formulação das questões central e derivadas e explicitação dos conceitos estruturantes.

A segunda fase foca-se no aprofundamento da literatura, através essencialmente do recurso à análise documental de autores com trabalho publicado e estatuto reconhecido no tema em apreço.

² Entrevistas conduzidas no Departamento Jurídico Operacional e Internacional da Divisão de Recursos do Estado-Maior da Armada.



Este processo tem o objetivo de realizar uma observação cuidada do objeto de estudo e analisar as informações recolhidas, confrontando-as com as questões identificadas (Santos, et al., 2016).

A terceira e última fase destinou-se à realização da avaliação e discussão dos resultados obtidos, apresentando a forma como se pode caracterizar a Convenção SUA e o seu Protocolo de 2005 como uma exceção à liberdade de navegação não prevista na CNUDM.



2. A liberdade de navegação no Alto Mar

2.1. *Mare Liberum vs Mare Clausum*

Até ao final do século XIX o DM era essencialmente de origem consuetudinária, determinado pelo que os Estados faziam e diziam – basicamente nas suas reivindicações de exercer direitos exclusivos em certas porções do mar e quais as reações dos outros Estados a essas reivindicações (Treves, 2015). Neste ambiente de práticas conflituosas, surgem alguns autores e juristas a tentar trazer uma construção teórica ao debate sobre os oceanos, mas também mais rigor ao debate sobre o acesso e posseção dos oceanos. (Rothwell & Stephens, 2010). Como refere Tanaka, esta discussão “não pode ter lugar sem se rever a obra *Mare Liberum*” (2015), de Hugo Grotius. Na sua obra, Grotius argumenta que os oceanos não podem ser propriedade de ninguém porque pela sua natureza não podem ser ocupados (Rothwell & Stephens, 2010). Também afirmou que o mar era uma avenida fundamental para a comunicação e cooperação entre os Estados e, por essa razão, tal via de comunicação deveria ser livre de controlo por parte de qualquer Estado, que no século XVII seria Portugal ou Espanha (Wolfrum, 2008). O seu trabalho embora tenha ganho grande fulgor, originou também uma controvérsia doutrinária, no que veio a ser conhecido por “*Battle of the Books*” (Papastavridis, 2013), onde se destaca o Inglês John Selden, que publicou *Mare Clausum em* 1635, defendendo uma prática ancestral de domínio dos mares. Em última análise, a visão de Grotius dos oceanos prevaleceu e a liberdade de navegação acabou por se tornar doutrina ao longo dos tempos (Rothwell & Stephens, 2010).

2.2. A Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM)

Após o século XIX surgem outras práticas internacionais que moldaram a evolução do direito. As iniciativas coletivas dos Estados para codificar o DM estenderam-se ao longo de meio século de esforços desde a Conferência de Haia de 1930 até à Terceira Conferência das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, concluída em 1982 com a adoção da CNUDM (Treves, 2015). A CNUDM representa o culminar de uma década de difíceis negociações entre os Estados, terminando com a assinatura em Montego Bay, do Ato Final contendo o texto de uma Convenção única aprovada por 130 países, rejeitada por 4 e 16 abstenções (Guedes, 1998). A CNUDM tem, no fundo, o mérito de estabelecer uma ordem jurídica internacional para os mares e oceanos, com a devida consideração pela soberania de todos os Estados (Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97 de 3 de abril, 1997).



Figura 2 – Décima sessão da terceira conferência do DM (Nova Iorque, 1981)

Fonte: (ONU, 2018)

2.3. O Alto Mar. As Liberdades do Alto Mar

A CNUDM, que trata de forma restritiva o AM, concede-lhe a Parte VII – art.º 86.º a 120.º – e define este espaço por exclusão de partes, como consistindo nas águas marítimas não incluídas nem nas zonas económicas exclusivas, nem no mar territorial, nem nas águas interiores de um Estado (Guedes, 1998). Relativamente à natureza jurídica dos poderes relativos ao AM, Guedes considera que “numa linguagem consonante com a doutrina do *mare liberum*, os poderes relativos ao AM ou neles exercitáveis são, pela prática e pelos textos internacionais, configurados como liberdades” (1998).

No fundo, o que a CNUDM estabelece é que todos os Estados se encontram em pé de igualdade no AM e podem fazer uso livre do mar para seu máximo benefício, mas nenhum Estado pode impor a sua vontade legislativa unilateralmente sobre as modalidades de uso do mesmo mar (Becker, 2005).

No AM a regra base continua a ser a da liberdade, reconhecida a todos os Estados, de exercer todas as atividades elencadas no seu n.º 1 do art.º 87.^{o3} e ainda a todas as outras que não sejam expressamente proibidas pela Convenção (Diogo & Januario, 2000). Segundo Rothwell & Stephens, “dada a sua importância histórica [no AM], elencar a liberdade de

³ “O alto mar está aberto a todos os Estados, quer costeiros quer sem litoral. A liberdade do alto mar é exercida nas condições estabelecidas na presente Convenção e nas demais normas de direito internacional.[...]”



navegação como a primeira liberdade do AM⁴ é icónico” (2010). Atendendo ao objeto de estudo deste trabalho, dar-se-á maior ênfase à liberdade que enquadra, de forma mais fundamental, o conceito das liberdades exercidas no AM: a liberdade de navegação⁵.

2.3.1. Jurisdição exclusiva do Estado de Pavilhão

Um dos elementos chave da liberdade de navegação está plasmado no n.º 1 do art.º 92.º da CNUDM, que é o dever de os navios de navegarem sob a bandeira de um só Estado e que no AM se submetem à jurisdição exclusiva desse Estado. O princípio da jurisdição exclusiva do EP é um corolário da liberdade de navegação no AM e o requisito da submissão do AM ao direito (Tanaka, 2015). Na prática, está subjacente o conceito de que um navio é uma extensão flutuante do território nacional de um Estado, pelo menos até entrar num espaço sob controlo de outro Estado (Becker, 2005). Contudo, como refere Bardin, “o princípio da jurisdição exclusiva do EP não é absoluta e há algumas situações em que outros Estados podem exercer, nos termos do DM consagrado na CNUDM, em vários graus, a jurisdição com o EP, como a pirataria⁶” (2002).

Neste contexto, apesar de muitos autores defenderem que os Estados têm completa deferência ao princípio da jurisdição exclusiva do EP, prevalecendo sempre uma forte resistência à mudança dos interesses comuns estabelecidos em contexto de acordos multilaterais (Klein, 2011), outros consideram que a força desse princípio é também uma ferramenta poderosa, na medida em que quando a autorização do EP é concedida, torna-se significativamente mais fácil a presunção da legalidade na ação de uma determinada interceção ou exercício do direito de visita (Becker, 2005).

2.3.2. Direito de visita – Exceção à Liberdade de Navegação

Não obstante o que foi referido sobre as liberdades do AM, estas não são absolutas e ilimitadas, e a liberdade de navegação não é exceção. Após definir no n.º 2 do art.º 87.º que “tais liberdades devem ser exercidas por todos os Estados, tendo em devida conta os interesses de outros Estados no seu exercício da liberdade do alto mar” a CNUDM relembra-nos também no art.º 88.º que o AM “será utilizado para fins pacíficos”.

Em determinadas circunstâncias, a liberdade de navegação no AM pode ser limitada pelo direito de visita (Tanaka, 2015). Com efeito, o art.º 110.º da CNUDM confere aos

⁴ No n.º 1 do artigo 87.º da CNUDM são elencadas as liberdades do AM: Liberdade de navegação, liberdade de sobrevoos, liberdade de colocar cabos e ductos submarinos, liberdade de construir ilhas artificiais, liberdade de pesca e liberdade de investigação científica.

⁵ CNUDM alínea a) do n.º 1 do art.º 87.º.

⁶ *Id.*- art.º 105.º. Até no AM um navio de pavilhão estrangeiro pode ser apesado se tiver cometido crimes considerados tão importantes que qualquer Estado pode tomar ação sobre o mesmo (Bardin, 2002).



navios de guerra o direito de visita sobre outros navios se tiverem “motivos razoáveis” para suspeitar que tal navio se dedica à pirataria, ao tráfico de escravos, transmissões não autorizadas ou não tem nacionalidade⁷. Este direito de visita estende-se, após uma primeira verificação dos documentos de bordo, e caso se confirmem as suspeitas, à inspeção do navio e carga (Rothwell & Stephens, 2010).

Para além disso, por virtude do n.º 1 do art.º 110.º, podem ser conferidas outras formas de interferência sobre outros ilícitos por via de tratado. Efetivamente os Estados celebram diversos acordos multilaterais e bilaterais que conferem inclusivamente o direito de visita no AM, com vista a fazer face a inúmeros desafios ou para suprimir atividades ilícitas como o tráfico de droga, terrorismo marítimo e proliferação de armas de destruição maciça (ADM) (Papastavridis, 2013). São disso exemplo a Convenção das Nações Unidas contra o Tráfico de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas⁸, também conhecida por Convenção de Viena de 1988 e a Convenção para a Supressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima de 1988, doravante designada por Convenção SUA⁹ e o seu Protocolo de 2005. Sobre este assunto, Klein considera que estes acordos multilaterais no âmbito do n.º 1 do artigo 110.º, “podem ser vistos como a procura por parte dos Estados em modificar as leis do DM existentes em resposta a preocupações comuns na prevenção e resposta a crimes marítimos em particular que são consideradas ameaças à segurança de um Estado” (Klein, 2015).

Pelo que foi explanado, alguma doutrina refere que o direito de visita se constitui uma importante exceção ao princípio da jurisdição exclusiva do EP (Diogo & Januario, 2000), ao permitir a interferência de um Estado sobre um navio de outro Estado. Por outro lado, outros autores referem que esta abordagem restrita ao direito de visita ilustra não só o conservadorismo com que os Estados vêm qualquer ingerência na jurisdição do EP, mas também a estreiteza do direito de visita disposto na CNUDM (Guilfoyle, 2015), já que apenas permite o seu exercício nos casos de pirataria e transmissões não autorizadas, sendo que nos outros casos apenas é possível inspecionar, mas não existem referências expressas ao apresamento do navio, caindo a autoridade total na ação por parte do EP, a não ser que se apliquem disposições de outro tratado (Guilfoyle, 2015). Klein vai ainda mais longe,

⁷ Um navio pode ser considerado sem nacionalidade se navegar sob a bandeira de dois ou mais Estados, utilizando-as conforme a sua conveniência, e nesse caso perdendo a proteção de ambos, ou se quando for questionado por um navio de Estado ou de guerra declarar uma nacionalidade e o Estado desse país refutar essa reivindicação de nacionalidade (Guilfoyle, 2015).

⁸ Esta Convenção tem duplo enquadramento na CNUDM, ao abrigo do n.º 1 do art.º 110.º, mas também no art.º 108.º.

⁹ Do inglês *Suppression of Unlawfull Acts*



referindo que em causa está a “limitação de um Estado em tomar as ações necessárias para se proteger contra as ameaças à segurança marítima e que apenas a pirataria constitui uma das poucas infrações de jurisdição universal, onde qualquer Estado tem a autoridade de prender e julgar piratas fora do mar territorial (MT) de um Estado” (2015).



3. A Convenção SUA de 1988

“Terrorism, like water, flows through the paths of least resistance.”

(Doran, 2003)

3.1. O caso Achille Lauro

Em 7 de outubro de 1985 um navio cruzeiro de bandeira italiana, o Achille Lauro, foi sequestrado enquanto navegava de Alexandria para Porto Said. Não foi claro se a captura do navio tinha ocorrido no AM ou no Mar Territorial do Egípto, mas não há dúvidas que o navio se encontrava no AM enquanto estava sob controlo dos seus captores (Halberstam, 1988). Os quatro captores eram membros da Frente Popular para a Libertação da Palestina, uma facção da Organização para a Libertação da Palestina, que embarcaram no navio em Génova, passando por turistas. Com recurso a armas automáticas, granadas e outros explosivos tomaram o navio, fazendo reféns a guarnição e os passageiros, ameaçando matar passageiros caso Israel não libertasse cinquenta prisioneiros palestinianos (Tuerk, 2008). Para além desta reivindicação, ameaçaram explodir o navio caso fosse tentada alguma missão de resgate, e, quando as suas reivindicações não foram atendidas, assassinaram um dos passageiros, um judeu de nacionalidade norte-americana (Halberstam, 1988) antes de se renderem às autoridades egípcias em troca de passagem segura a bordo de um avião egípcio para Tunes. Enquanto seguiam rota, uma aeronave militar norte-americana forçou o avião egípcio a aterrar em Itália, onde as autoridades italianas assumiram a jurisdição e os julgaram (Klein, 2011). Segundo Rosalie Balkin, este sequestro “constituiu um dos primeiros e genuínos atos de terrorismo marítimo registados na história moderna” (2006).



Figura 3 – Achille Lauro à saída de Porto Said, Egípto (1985)

Fonte: (Time, 2014)



3.2. Reação da Comunidade Internacional ao caso Achille Lauro

A indignação que resultou deste ato terrorista desencadeou uma rápida reação da CI (Tuerk, 2008). Apesar de ter gerado extensa discussão a possibilidade de enquadrar o caso Achille Lauro como um ato de pirataria, as disposições e caracterização da pirataria na CNUDM¹⁰ não permitem enquadrar este tipo de ataques à navegação mercante como pirataria (Beckam, 2009), ainda que ambos sejam formas ilegais e violentas de interferência sobre os navios, causando feridos, morte, perda de propriedade e destruição (Jesus, 2003). Para além deste facto, as circunstâncias factuais do incidente possibilitam que uma variedade de Estados tenham, de acordo com o DI, o direito a exercer jurisdição sobre os infratores e sujeitá-los à sua própria legislação nacional (Klein, 2011).

Neste sentido, a Assembleia Geral da ONU adotou uma resolução em 9 de dezembro de 1985¹¹ condenando inequivocamente como criminosos todos os atos, métodos e práticas de terrorismo, independentemente de onde e por quem sejam cometidos (ONU, 1985) e solicitou à *International Maritime Organization* (IMO) que estudasse o problema do terrorismo a bordo de (ou contra navios) (Tuerk, 2008). Porém, cedo se tornou evidente que seriam necessárias medidas legais para prevenir tais atos e garantir que quem os praticasse fosse responsabilizado em conformidade. Uma vez que estes atos podiam ser praticados no AM e os seus autores, assim como as vítimas, poderiam ser de diferentes nacionalidades (e até nem incluir a do EP), eram necessárias novas regras internacionais, mais especificamente regras relativamente à detenção, acusação, julgamento e prisão dos responsáveis pelos atos de terrorismo marítimo (Balkin, 2006), já que o terrorismo marítimo, em contraste com a pirataria, nunca tinha sido um problema internacional sério e, conseqüentemente, havia um vazio legal internacional (Tuerk, 2008).

Foi assim que Áustria, Egipto e Itália propuseram a adoção de um tratado, sob a égide da IMO, com vista a criar uma convenção que tratasse especificamente o terrorismo marítimo, tendo como modelos as convenções anti-terrorismo existentes como a Convenção de Haia de 1970¹² e a Convenção de Montreal de 1971¹³ (Beckam, 2009). Desta iniciativa nasce a Convenção SUA, adotada em Roma por consenso em 10 de março de 1988 e que entra em vigor em 1 de março de 1992 (Klein, 2011). Segundo Jesus, “o

¹⁰ De acordo com o art.º 101.º da CNUDM os atos têm de ser cometidos para fins privados e têm de contemplar a existência de dois navios.

¹¹ Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas 40/61 de 9 de dezembro de 1985.

¹² Convenção para a Repressão da Captura Ilícita de Aeronaves, de 16 de dezembro de 1970.

¹³ Convenção para a Repressão de Atos Ilícitos Contra a Segurança da Aviação, de 23 de setembro de 1971.



próprio facto da adoção da Convenção SUA é um testemunho que as regras sobre a pirataria do DI não podem lidar com as atividades terroristas no mar” (2003).

3.3. A Convenção SUA

Como foi referido, a Convenção SUA adotou o esquema das primeiras convenções da ONU contra o terrorismo. Nesta linha de pensamento, Beckam identifica as três características essenciais que derivam desse modelo, fundamentais para a compreensão da extensão e alcance da convenção:

- Em primeiro lugar, “os atos especificados na convenção são definidos como infrações penais¹⁴, e os estados parte da convenção concordam em criminalizar estas infrações penais e respetivas penas no código penal de cada Estado” (2009);

- Em segundo lugar, “os estados parte concordam em exercer jurisdição sobre as infrações quando estas ocorram no seu território nacional, quando ocorram noutros lugares onde tenham jurisdição criminal (por exemplo, num navio com registo do seu Estado), e quando o alegado infrator esteja no seu território¹⁵” (2009).

- Por último, “se os indivíduos que alegadamente tenham cometido uma infração nos termos da convenção entrarem no território de um Estado parte, esse Estado parte deve tomar as medidas necessárias para assegurar a detenção dessa pessoa¹⁶ e proceder de duas formas: extradição para outro Estado parte ou exercer a ação penal nos seus tribunais” (2009). Esta obrigação é referida como princípio *aut dedere aut judicare*¹⁷ ou extraditar ou julgar, opção mais moderada que ganhou preferência face à possibilidade de expandir o alcance da definição de pirataria, já que os Estados não pretenderam considerar as ações terroristas como tendo jurisdição universal (Klein, 2011) e que pressupõe a promoção de cooperação multilateral¹⁸ (Kandler, 2016).

No fundo, a lógica da Convenção SUA, como as demais convenções da ONU sobre o terrorismo, é que se todos os Estados de uma determinada região forem Estados parte, qualquer indivíduo que cometa uma infração ao abrigo da convenção não terá onde se refugiar, sendo detido e posteriormente julgado ou extraditado para outro Estado-parte (Beckam, 2009).

¹⁴ Convenção SUA - art.º 3.º elenca todas as ações que constituem infração penal pela convenção.

¹⁵ Convenção SUA- art.º 6.º elenca as situações em que um Estado pode exercer jurisdição relativamente às infrações elencadas no art.º 3.º.

¹⁶ Convenção SUA – art.º 7.º

¹⁷ Convenção SUA – art.º 10º. Importante referir que a extradição é normalmente baseada em acordos bilaterais celebrados entre os Estados. Contudo, caso nenhum exista, a própria Convenção SUA pode ser utilizada como instrumento legítimo para tal, conforme referido no n.º 2 do art.º 11.º.

¹⁸ Convenção SUA – art.º 12.º e 13.º



3.3.1. Infrações penais na Convenção SUA

Segundo alguns autores, a opção de listar exaustivamente as ações que constituem infrações penais foi uma consequência da impossibilidade de incluir uma definição abstrata e consensual de terrorismo por parte dos Estados na fase de negociação (Kandler, 2016), o que se terá revelado uma decisão astuta, já que tentar forçar essa definição teria levado a dificuldades políticas insuperáveis (Tuerk, 2008). Assim, o n.º 1 do art.º 3.º da Convenção SUA de 1988 elenca todas as ações que constituem infrações penais ao abrigo do tratado e o n.º 2 estende igualmente como infrações a forma tentada e a cumplicidade nas infrações previstas no n.º 1. A inclusão de uma infração penal que prevê que quem “lesione ou mate qualquer pessoa em consequência das infrações previstas nas alíneas a) a f) do mesmo artigo, bem como das respetivas tentativas” é uma novidade na Convenção SUA que merece destaque, dado o âmbito da Convenção marcadamente virado para a supressão de atos ilícitos que coloquem em causa a segurança da navegação (Klein, 2011).

3.4. Limitações da Convenção SUA

Para a maioria dos autores e académicos uma das principais limitações da Convenção SUA, e particularmente importante para o objeto de estudo deste trabalho, foi não ter conseguido garantir aos Estados parte o direito de exercer o direito de visita como medida preventiva na supressão das infrações elencadas no tratado (Klein, 2011). Verifica-se a completa ausência de uma disposição que descreva o processo pelo qual um Estado possa pedir assistência a outro Estado, autorizando esse Estado a exercer o direito de visita a um dos seus navios no AM (Kieserman, 2006). Este parece ser um ponto chave, já que a possibilidade de aceitar que um Estado parte da Convenção exerça determinados poderes de jurisdição, nomeadamente poderes de policiamento sobre navios que estejam envolvidos em atos de terrorismo no AM seria mais uma ingerência¹⁹ na jurisdição exclusiva do EP consagrada na CNUDM. Contudo, como defende Jesus, “esta ingerência seria legítima, no sentido em que seria realizada por um bom propósito, beneficiando todos os Estados” (2003), o que vai ao encontro de algumas correntes que defendem que o fenómeno do terrorismo deverá ter jurisdição universal, tal como a pirataria.

Com efeito, o carácter e abordagem preventiva de uma convenção é da maior importância para a supressão de um fenómeno como o terrorismo (Kandler, 2016) e nesse aspeto a Convenção SUA parece não ter sido particularmente bem sucedida, já que as únicas disposições de carácter preventivo estão limitadas ao requisito de cooperar na

¹⁹ O termo vulgarmente utilizado na terminologia anglo-saxónica é o *encroachment*.



prevenção de potenciais infrações e na troca de informação²⁰ (Klein, 2011). No fundo, poder-se-á dizer que a Convenção SUA é um instrumento legal que criminaliza terroristas, mas não contribui para a supressão de ataques, conforme ambiciona o próprio título da Convenção (Balkin, 2006). Segundo Kieserman é na ausência de um procedimento para exercer o direito de visita que “reside a grande lacuna operacional da Convenção SUA, tendo em conta a ausência de especificidade no processo de solicitação da autorização do EP para realizar o direito de visita num dos seus navios, o fracasso em identificar em antecipação as autoridades competentes de cada Estado em quem é conferida a autoridade para responder aos pedidos e as ambiguidades em qualquer altura do processo (como por exemplo quem pode realizar o direito de visita, a partir de que plataforma, regras para o uso da força) poderá prejudicar mesmo a mais bem intencionada das intervenções” (2006).

²⁰ Convenção SUA – art.º 13.º e 14.º.



4. Os desafios atuais e o Protocolo de 2005 à Convenção SUA

4.1. Antecedentes do Protocolo de 2005

Como foi referido no capítulo anterior, a Convenção SUA foi um primeiro passo de um esforço contínuo da CI para construir uma rede de mecanismos legais para possibilitar a prevenção e controlo efetivos por parte dos Estados em atos de terrorismo marítimo (Jesus, 2003). A Convenção SUA teve, apesar de tudo, um início lento, já que nos primeiros 12 anos de existência apenas tinha sido ratificada por 67 Estados, revelando dificuldades em atrair Estados e ter sido pouco utilizada²¹ (neste período apenas é conhecida uma situação em que tenha sido utilizada) (Kieserman, 2006).

Por outro lado, sendo uma convenção que nasce de um evento específico, não conseguiu abordar todas as situações possíveis de terrorismo marítimo (Jesus, 2003). Com efeito, desde 1992 (data em que entra em vigor), o terrorismo e a proliferação de ADM têm flagelado de forma crescente a segurança global (Tuerk, 2008), e o ataque ocorrido em 11 de setembro de 2001 acaba por ser paradigmático por expor a vulnerabilidade da infraestrutura global de transportes como potencial alvo para atividade terrorista e potencial ADM (Balkin, 2006). Este evento provoca uma forte reação da CI, sendo pertinente destacar que, após o 11 de setembro de 2001, a Convenção SUA conhece um aumento muito significativo de ratificações, sendo atualmente 166 os Estados-parte, representando 95.15% da tonelagem mundial (IMO, 2018). Poderemos considerar que este é um número muito expressivo e significativo que rivaliza com os 168 estados parte da CNUDM e que já reflete a seriedade com que a comunidade internacional tem em conta a ameaça do terrorismo e os seus efeitos no mar (Kieserman, 2006).

Ainda sobre a análise pós-11 de setembro, constatou-se de forma consensual que as disposições da Convenção SUA e demais tratados internacionais (inclusivamente a CNUDM) não estavam preparadas para impedir infratores suicidas, aos quais a possibilidade de serem detidos e julgados era provavelmente irrelevante (Wolfrum, 2008). Balkin vai ainda mais longe, afirmando que “se tinha tornado evidente que o trabalho desenvolvido anteriormente pela IMO no combate ao terrorismo no mar era insuficiente para prevenir a ameaça à segurança da navegação internacional por parte deste novo tipo de atividade terrorista” (2006). Jesus refere também que a impossibilidade de exercer poderes de jurisdição (como o direito de visita, inspeção e até apresamento) para impedir “a utilização de navios como armas para perpetrar ataques terroristas e utilizá-los como

²¹ Caso *Full Means 2* (Ver Anexo A).



meio de transporte de potenciais infratores, material ou equipamento no território de um Estado para conduzir atos de terrorismo no território desse Estado são talvez as maiores lacuna nas disposições da Convenção SUA” (2003). Para além destas considerações, também uma ligação entre o terrorismo e a proliferação de ADM se tornava real (Tuerk, 2008), com a CI a demonstrar grande preocupação acerca da multiplicidade de possibilidades com que uma organização terrorista poderia explorar as tradicionais liberdades do AM e o anonimato proporcionado pela indústria da navegação mercante para concretizar determinadas ações (Becker, 2005).

4.2. O Protocolo de 2005 à Convenção SUA

Em novembro de 2001, a Assembleia da IMO adota uma resolução²² a apelar à revisão das medidas legais e técnicas internacionais para prevenção e supressão de atos terroristas contra navios no mar (Tuerk, 2008). Em outubro de 2002, em cumprimento dessa resolução, o Comité Legal da IMO iniciou os trabalhos de revisão da Convenção SUA, sendo constituído um *Correspondance Group*²³, liderado pelos EUA, que identificou como prioridades:

- A atualização das categorias de infrações penais do art.º 3.º (Beckam, 2009), incluindo as relacionadas com as ameaças químicas, biológicas e material ou armas nucleares (Balkin, 2006);

- Inclusão de disposições que permitissem aos Estados parte o exercício de poderes de jurisdição alargados, nomeadamente o direito de visita e inspeção a um navio no AM como medidas preventivas, quando existissem motivos razoáveis para suspeitar que esse navio estivesse envolvido (ou fosse alvo) de qualquer ato proibido ao abrigo do art.º 3.º (Beckam, 2009).

Em abril de 2005, após três anos de estudo e deliberação, marcados por avanços e recuos, o Comité legal terminou os trabalhos, nascendo assim o Protocolo de 2005 à Convenção SUA que foi formalmente adotado em 14 de outubro de 2005 (Beckam, 2009). À semelhança da Convenção SUA que lhe deu origem, teve também um início lento, entrando em vigor apenas em 28 de julho de 2010 (IMO, 2018). Nos últimos 8 anos teve um aumento significativo de adesões, contando na atualidade com 45 Estados parte, representando 40,72% da tonelagem mundial (IMO, 2018).

²² Resolução A.924(22) da Assembleia da IMO.

²³ No âmbito da IMO, é um grupo de trabalho estabelecido com o propósito de trabalhar sobre a base de um determinado *draft* de um documento que foi previamente elaborado por uma nação nomeada para esse efeito (*lead nation*). Este grupo é aberto a qualquer delegação que queira juntar-se aos trabalhos. (IMO, 2013)



4.3. Direito de visita no Protocolo de 2005 – art.º 8.º**bis**

Enquanto decorriam os trabalhos de revisão da Convenção SUA e a propósito da criação de disposições que incluíssem a possibilidade de um Estado atuar preventivamente face à ameaça de um ato terrorista, Jesus referiu que era fundamental assegurar um equilíbrio de interesses entre os diferentes Estados: “enquanto que a jurisdição para efetuar direito de visita, inspeção, e apresamento de um navio ou infratores deve ser aceite como mais uma exceção à liberdade de navegação e à jurisdição exclusiva do EP no AM em circunstâncias criminais excepcionais, a extensão de tal jurisdição deve ser balanceada com respeito pelos direitos do EP, adotando disposições de salvaguarda para a resolução de conflitos, compensando os Estados prejudicados pelo exercício injustificado dos poderes de jurisdição, bem como a partilha de informação com o EP quanto às ações subsequentes e os resultados” (2003).

No Protocolo de 2005 é então criado o mais significativo (e controverso²⁴) artigo – o art.º 8.º**bis** – que estabelece os procedimentos pelos quais os Estados Parte poderão solicitar ao EP de um navio suspeito o exercício do direito de visita fora do MT de qualquer Estado (Klein, 2011), onde existam motivos razoáveis para suspeitar que esse navio, ou uma pessoa a bordo desse navio está, esteve ou está prestes a estar envolvido²⁵ numa ação que constitui infração penal ao abrigo do Protocolo de 2005 (Beckam, 2009), lidando com infrações que foram cometidas no passado, estão a ser cometidas no presente, e que poderão ser cometidas no futuro.

O art.º 8.º**bis** define três procedimentos pelos quais poderá ocorrer o exercício do direito de visita:

- Autorização *ad hoc*²⁶, em que o Estado que recebe o pedido pode conceder (caso a caso) autorização para ser exercido por um Estado terceiro o direito de visita e inspeção (navio, carga e pessoas) e interrogar as pessoas a bordo a fim de determinar se foi, está, ou está prestes a ser cometida uma das infrações penais previstas no Protocolo de 2005, sujeitando o exercício a quaisquer condições que queira impor, conforme as alíneas (b) e (c) do n.º 5 do art.º 8.º**bis** (IMO, 2005);

²⁴ A controvérsia na elaboração deste artigo deveu-se ao facto de este estabelecer um novo mecanismo para robustecer uma convenção de terrorismo da ONU. A maioria dos Estados aceitou a necessidade de uma disposição que autorizasse o direito de visita e inspeção a navios suspeitos no AM, mas muitos insistiram que fosse estreitada e contivesse salvaguardas para evitar abusos (Beckam, 2009).

²⁵ Ver art.º 8.º**bis** (4) do Protocolo de 2005.

²⁶ Termo utilizado por Klein para categorizar a forma prevista nos termos da alínea (b) do n.º 5 do art.º 8.º**bis** do protocolo (Klein, 2011).



- Autorização implícita, no caso de ausência de resposta no prazo de quatro horas. Esta situação aplica-se nos casos em que um determinado Estado notifique o Secretário-Geral da IMO da aceitação desta disposição que autoriza o direito de visita e inspeção (navio, carga e pessoas) e interrogar as pessoas a bordo a fim de determinar se foi, está, ou está prestes a ser cometida uma das infrações penais previstas no Protocolo de 2005, quando não for emitida resposta ao pedido no prazo de quatro horas, conforme a alínea (d) do n.º 5 do art.º 8.º**bis** (IMO, 2005).

- Autorização implícita, que se aplica nas situações em que um determinado Estado notifica o Secretário-Geral da IMO da aceitação desta disposição, autorizando qualquer Estado-parte do Protocolo de 2005 a exercer o direito de visita e inspeção (navio, carga e pessoas) e interrogar as pessoas a bordo a fim de determinar se foi, está, ou está prestes a ser cometida uma das infrações penais previstas no Protocolo de 2005, conforme a alínea (e) do n.º 5 do art.º 8.º**bis** (IMO, 2005).

Os dois procedimentos previstos nas alíneas (d) e (e) do n.º 5 do art.º 8.º**bis** tomaram a forma de disposições *opt-in*²⁷, ou seja, prevalece a liberdade de escolha conferida por tratado a cada Estado em decidir se adere a essas cláusulas. Desta forma, o Protocolo de 2005 permite (no caso da última opção) que sejam exercidos direitos de jurisdição sobre os navios registados no seu pavilhão por parte de outro Estado de forma implícita, renunciando à sua autoridade no que diz respeito à prevenção ou resposta às infrações do Protocolo de 2005 (Klein, 2011). Igualmente significativo é que as opções que um Estado-parte do Protocolo de 2005 tomar sobre estas duas disposições não são irreversíveis. Com efeito, está igualmente salvaguardada a possibilidade de um Estado retirar, em qualquer momento, as notificações feitas neste âmbito (IMO, 2005).

O art.º 8.º**bis** confere ao Protocolo de 2005 o enquadramento legal para que os Estados possam tomar ação pronta e eficaz em caso de terrorismo marítimo, marcando a mudança de um instrumento que meramente criava as bases legais para exercer jurisdição, para a criação dos meios para exercer essa jurisdição, representando a mais recente exceção às regras tradicionais relativamente à jurisdição exclusiva do EP no AM (Papastavridis, 2013). Ainda neste âmbito, Papastavridis observa que “as disposições do art.º 8.º**bis** sobre o exercício do direito de visita derivam essencialmente do art.º 17.º da

²⁷ Nos primeiros textos foi proposto pelos EUA que o padrão para o exercício do direito de visita fosse a modalidade de autorização implícita caso não existisse resposta no prazo de 4 horas. Para além disso, a disposição adotaria ainda a modalidade *opt-out*, ou seja, o Estado parte do Protocolo de 2005 teria que informar o Secretário-Geral da intenção de se excluir da disposição, sendo que ambas as propostas acabaram por ser rejeitadas (Klein, 2011)



Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena de 1988) e, quando lidas em conjunto, moldam um novo tipo de exceção multilateral alargada à liberdade de navegação no AM, semelhante ao art.º 110.º da CNUDM” (2013).

O n.º 10 do art.º 8º*bis* contém todo um exaustivo e extenso conjunto de garantias associados ao exercício do direito de visita consagrado no Protocolo de 2005. Sobre estas garantias, no âmbito deste trabalho, importa refletir sobre o seguinte: por um lado poderemos entendê-las no sentido de considerar que dado o tradicional ênfase na autoridade exclusiva do EP o exercício do direito de visita será sempre limitado, consubstanciado na ideia que as garantias/salvaguardas servirão para proteger a mesma exclusividade do EP (Klein, 2011) ou por outro que a abrangência destas garantias servirá para garantir que as grandes potências não cometem eventuais abusos e ao mesmo tempo aliviar as preocupações dos EP, armadores e tripulações sobre o exercício do direito de visita nos seus navios (Beckam, 2009).



Conclusões

Como refere Klein, “a grande consequência do *mare liberum* foi a criação de uma tensão entre a exclusividade e a inclusividade das reivindicações sobre o oceano e as suas utilizações” (2011). Como vimos no capítulo 1, de uma forma geral, a adesão ao *mare liberum* garantiu que, pela forma como estão regulamentados o oceano e a sua utilização, o reconhecimento dos interesses inclusivos dos Estados fosse viável. Os interesses exclusivos dos Estados apenas foram aceites na medida em que não ameacem a observância do *mare liberum*, facto que se manifesta essencialmente na importância atribuída ao controlo por parte do EP sobre os seus navios no AM, e nas poucas exceções a esta autoridade, como se verificou nas reduzidas circunstâncias em que se pode exercer o direito de visita, onde não se inclui o tipo de atividade ligada ao terrorismo marítimo.

No capítulo 2 identificou-se de que forma a Convenção SUA de 1988 se constituiu como o primeiro acordo multilateral concebido para lidar com as particularidades do terrorismo no ambiente marítimo e de que forma significou um passo importante na luta contra o terrorismo marítimo. No entanto, ao contrário do regime legal da pirataria codificado na CNUDM, o resultado final desta convenção não reconhece aos seus membros a possibilidade de exercer determinados poderes de jurisdição, nomeadamente o direito de visita e inspeção a navios envolvidos em atos de terrorismo. No fundo, a Convenção SUA de 1988 acaba por reafirmar o princípio da jurisdição exclusiva do EP não só no seu preâmbulo, mas também na redação do seu art.º 9.º quando estabelece que “nenhuma disposição (...) prejudica as regras do DI em matéria de inquérito ou de exercício de jurisdição a bordo de navios que não arvoem a sua bandeira” (1988). Concluiu-se que a Convenção SUA tem o mérito de criminalizar um conjunto significativo de infrações, chamando a CI a uma realidade pertinente e global (embora com lentidão, de início), mas fica sobretudo marcada pela predominância de um carácter reativo e ausência de carácter preventivo, ficando aquém do que seria esperado numa convenção para a supressão de atos terroristas.

Como foi abordado no capítulo 3, o 11 de setembro de 2001 marca mais um ponto de viragem na temática do terrorismo internacional, ao qual o ambiente marítimo não fica alheio. A revisão da Convenção SUA surge de forma natural como resposta a uma nova tipologia de criminalidade, com a IMO a chamar a si a responsabilidade de levar a cabo essa tarefa, nascendo o Protocolo de 2005. Para além de diversas novidades, o destaque vai efetivamente para a inclusão de um procedimento que habilita o exercício do direito de



visita e inspeção e o alargamento do elenco de infrações penais. A inclusão deste procedimento, que permite aos Estados exercer o direito de visita e inspeção a navios de um Estado terceiro, marca uma mudança significativa: de apenas providenciar bases legais para exercer jurisdição para passar a criar meios para exercer jurisdição. Com esta novidade consegue demarcar-se substancialmente do anterior carácter corretivo (da Convenção SUA de 1988), para assumir um carácter mais preventivo e fazendo nascer uma nova exceção à liberdade de navegação, da mesma forma que a Convenção de Viena de 1988 fez para os ilícitos relacionados com o tráfico de estupefacientes. Se é certo que o procedimento está criado e consubstanciado num instrumento legal, também é certo que o sucesso das convenções para a supressão de determinados ilícitos depende por um lado da ratificação universal e por outro da implementação nacional das infrações por parte de cada Estado-parte sem reservas. Como eventual atrativo poderá ser o conjunto alargado de garantias ao exercício do direito de visita, que baliza de forma exaustiva todo o procedimento, prevenindo abusos de Estados mais poderosos, e eventualmente retirando o receio de alguns Estados de prescindir dos seus direitos de jurisdição a favor de um Estado terceiro.

O que a história nos tem demonstrado é que tem prevalecido a dificuldade por parte dos Estados em se empenharem no incremento da segurança marítima sempre que as medidas em causa sejam vistas como uma restrição ao princípio da jurisdição exclusiva do EP no AM, mesmo no advento de situações de extrema necessidade e gravidade. A Convenção SUA e o Protocolo de 2005 são prova viva desta constatação: só foram abordadas duas situações de terrorismo marítimo, mas a verdade é que os eventos se têm multiplicado, e o Protocolo de 2005 apenas entra em vigor 35 anos depois da primeira grande reflexão sobre o terrorismo marítimo. Como ponto de reflexão, alguns autores e académicos apontam como solução a necessidade de uma mudança de mentalidade, no sentido de encarar a segurança marítima e as reivindicações de outros Estados a este respeito de forma inclusiva, ao invés de uma forma exclusiva, desafiando o princípio do *mare liberum*, mas não rompendo com ele, já que todos os Estados devem ter um interesse comum inclusivo no combate ao terrorismo marítimo que, por sua vez, ameaça o comércio internacional.



Bibliografia

- Balkin, R. (2006). The International Maritime Organization and Maritime Security. *Tulane Maritime Law Journal* , 30 (1&2), pp. 1-34.
- Bardin, A. (2002). Coastal State's Jurisdiction over Foreign Vessels. *Pace International Law Review* , 14 (1), pp. 27-76.
- Beckam, R. C. (2009). The 1988 SUA Convention and 2005 SUA Protocol: Tools to Combat Piracy, Armed Robbery, and Maritime Terrorism. In S. B. Rupert Herbert-Burns (Ed.), *Lloyd's MIU Handbook of Maritime Security* (pp. 187-200). Boca Raton, FL: Auerbach Publications.
- Becker, M. A. (2005). The Shifting Public Order of the Oceans: Freedom of Navigation and the Interdiction of Ships at Sea. *Harvard International Law Journal* , 46 (1), pp. 131-230.
- Churchill, R. R. (2015). The 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 24-45). Oxford: Oxford University Press.
- Diogo, L. C., & Januario, R. (2000). *Direito Internacional do Mar e Temas de Direito Marítimo*. Lisboa: Áreas Editora.
- Doran, A. W. (2003, setembro 9). *18th Asialink Lecture Adress Speech*. Retrieved novembro 9, 2018, from <https://www.cpf.navy.mil/speech/speeches/030909.html>
- Guedes, A. M. (1998). *Direito do Mar* (2ª ed.). Coimbra: Coimbra Editora.
- Guilfoyle, D. (2015). The High Seas. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 203-225). Oxford: Oxford University Press.
- Halberstam, M. (1988). Terrorism on the High Seas: The Achille Lauro, Piracy and the IMO Convention on Maritime Safety. *The American Journal of International Law* , 82 (2), pp. 269-310.
- IMO. (1988, Março 10). Convenção SUA. *Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima* . IMO.
- IMO. (2018). *IMO - Status of Conventions*. Retrieved novembro 17, 2018, from International Maritime Organization: <http://www.imo.org/en/About/Conventions/StatusOfConventions/Pages/Default.aspx>



- IMO. (2013). *Introduction to the Guidelines on the Organization and Method of Work of the MSC and MEPC and their Subsidiary Bodies*. Londres: IMO Policy and Planning Unit.
- IMO. (2005, julho 8). Protocolo de 2005. *Protocolo de 2005 à Convenção para a Supressão de Actos Ilícitos Contra a Segurança da Navegação Marítima*. IMO.
- IUM. (2018). *Norma de Execução Permanente Investigação n.º 001*. Lisboa: IUM.
- IUM. (2018). *Norma de Execução Permanente Investigação n.º 003*. Lisboa: IUM.
- Jesus, J. L. (2003). Protection of Foreign Ships against Piracy and Terrorism at Sea: Legal Aspects. *The International Journal of Marine and Coastal Law*, 18 (3), pp. 363-401.
- Kandler, K. T. (2016). *The violence at Sea. The legal framework to combat maritime terrorism*. (Dissertação de Mestrado, The Arctic University of Norway - Faculty of Law, Tromsø, Noruega).
- Kieserman, B. J. (2006). Preventing and Defeating Terrorism at Sea: Practical Considerations for Implementation of the Draft Protocol to the Convention for the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation (SUA). In M. H. Nordquist, J. N. Moore, & K.-c. Fu, *Recent Developments in The Law of The Sea and China* (pp. 425-464). Leiden, Holanda: Martin Nijhoff Publishers.
- Klein, N. (2015). Maritime Security. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 582-603). Oxford University Press.
- Klein, N. (2011). *Maritime Security and The Law of the Sea*. Oxford, Nova Iorque: Oxford University Press.
- Klein, N. (2007). The Right of Visit and the 2005 Protocol on the Suppression of Unlawful Acts against the Safety of Maritime Navigation. *Denver Journal of International Law & Policy*, 35 (2), pp. 287-332.
- Kyle, S. (2009). Interdiction and Boarding of Vessels at Sea: New Developments and Old Problems. In S. B. Rupert Herbert-Burns (Ed.), *Lloyd's MIU Handbook of Maritime Security* (pp. 201-212). Boca Raton, FL: Auerbach Publications.
- McDougal, M. S. (1955). The Hydrogen Bomb Tests and the International Law of the Sea. *American Journal of International Law*, 49 (3), pp. 356-361.
- ONU. (2018). *Law of The Sea Library*. Retrieved novembro 23, 2018, from Audiovisual Library of International Law: <http://legal.un.org/avl/ha/uncls/uncls.html>



- ONU. (1985). Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas nº40/61 (A/RES/40/61), de 9 de dezembro. *Measures to prevent international terrorism which endangers or takes innocent human lives or jeopardizes fundamental freedoms and study of the underlying causes of those forms of terrorism and acts of violence which lie in misery, frustration, grievance and despair and which cause some people to sacrifice human lives, including their own, in an attempt to effect radical changes*. Assembleia Geral das Nações Unidas.
- Papastavridis, E. (2013). *The Interception of Vessels on the High Seas - Contemporary Challenges to the Legal Order of the Oceans*. Oxford: Hart Publishing.
- Resolução da Assembleia da República n.º 60-B/97 de 3 de abril. (1997). *Aprova, para ratificação, a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar e o Acordo Relativo à Aplicação da Parte IX da mesma Convenção*. *Diário da República I Série. N.º 238 (14-10-1997), 5486(3)-5486(192)*. Lisboa: Assembleia da República.
- Rothwell, D. R., & Stephens, T. (2010). *The International Law of The Sea*. Oxford: Hart Publishing.
- Rothwell, R. D., Scott, K. N., Stephens, T., & Elferink, A. G. (2015). Charting the Future for the Law of the Sea. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 888-912). Oxford: Oxford University Press.
- Santos, L. A., Garcia, F. P., Monteiro, F. T., Lima, J. M., Silva, N. M., Silva, J. C., et al. (2016). *Orientações metodológicas para a elaboração de trabalhos de investigação* (1ª ed.). Lisboa, Portugal: Instituto de Estudos Superiores Militares - IESM.
- Semedo, Á. M., Mourinha, A. A., Marques, A. G., Correia, A. N., Correia, A. D., Soares, C. V., et al. (2012). *A Segurança no Mar - Uma Visão Holística*. Mare Liberum.
- Tanaka, Y. (2015). Navigational Rights and Freedoms. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 536-558). Oxford: Oxford University Press.
- Time . (2014). *The Death of Klinghoffer and What Actually Happened on the Achille Lauro*. Retrieved novembro 15, 2018, from <http://time.com/3528888/klinghoffer-achille-lauro/>
- Treves, T. (2015). Historical Development of the Law of the Sea. In R. D. Rothwell, K. N. Scott, T. Stephens, & A. G. Elferink (Eds.), *The Oxford Handbook of the Law of the Sea* (1 ed., pp. 1-23). Oxford: Oxford University Press.



Tuerk, H. (2008). Combating Terrorism At Sea - The Suppression Of Unlawful Acts Against The Safety Of Maritime Navigation. *University of Miami International and Comparative Law Review* , 15 (3), pp. 337-367.

Wolfrum, R. (2008). *Freedom of Navigation: New Challenges*. Statement, International Tribunal for the Law of the Sea, Hamburgo.



Anexo A — Caso *Full Means 2*

⁵⁷ In March 2002, the U.S. Coast Guard intercepted the 192-foot Seychelles-flagged fishing vessel *Full Means 2*, 180 nm SSE of Hilo, Hawaii. The U.S. Coast Guard found the body of the People's Republic of China (PRC) first mate in the ship's freezer and the Taiwan master was missing. One of the thirty-two PRC crew apparently murdered the master and first mate over a personal dispute. The rest of the crew was able to overpower the alleged murderer, put him in a stateroom and welded the door shut. The U.S. Coast Guard eventually turned the vessel and surviving crew over to the Taiwan authorities after the Federal Bureau of Investigation (FBI) completed a homicide investigation. The United States brought a prosecution in Federal District Court in Hawaii under 18 U.S.C. § 2280, which is the U.S. implementing legislation for SUA. On January 30, 2004, the defendant Mr. Shi Lei pled guilty to murdering both the master and first mate. *United States v. Shi Lei et al.*, Press Release U.S. Attorney District of Hawaii March 21, 2002, available at <http://www.usdoj.gov/usao/hi/pr/2002/0203lei.html>; id., April 4, 2002, available at <http://www.usdoj.gov/usao/hi/pr/2002/0204shi.html> (last visited Jan. 20, 2002). See also B.J. Reyes, *U.S. to Prosecute Cook Accused of Killing Two Crewmates on the High Seas*, ASSOC. PRESS, April 11, 2002.

Although Shi Lei is the only U.S. SUA prosecution, between June 2000 and December 2002, the U.S. Coast Guard encountered 19 Taiwan long-line fishing vessels involved in hijackings or planned illegal migrant smuggling to the United States. Most of these cases involved acts or threatened acts of violence in maritime navigation. Examples include the presence of an improvised explosive device on one vessel, at least four migrants who drowned attempting to swim ashore, and four masters and engineers murdered by crewmembers. The genesis of the violence varied from labor disputes turned violent to attempted migrant smuggling events to mutiny and hijacking. While the facts of the cases varied, the typical case involved an alleged hijacking of Taiwan vessels by PRC nationals serving as crew. The hijacking was usually followed by the crew diverting the vessel to U.S. waters (Guam, Hawaii, or California), and then jumping ship and swimming to shore. Several cases involved the deliberate grounding of Taiwan vessels in U.S. waters, which presents significant pollution and marine safety risks. See e.g., *Hijacked Taiwanese Fishing Vessel Escorted Home*, AGENCE FRANCE PRESSE, November 2, 2002; Greg Hardesty & John Gittelsohn, *Captain Of Trawler Used To Smuggle Immigrants Says He Was Kidnapped*, THE ORANGE COUNTY REGISTER, May 29, 2002; *Nine Chinese Fishermen Arrested Over Ocean Mutiny*, AGENCE FRANCE PRESSE, July 18, 2001.

Canada has experienced similar cases involving alleged hijacking and migrant smuggling. See e.g., Camille Bains, *Nine Chinese Men Detained After Arriving On B.C. Shores Await Hearings*, THE CANADIAN PRESS, June 12, 2001.

Fonte: (Kieserman, 2006)