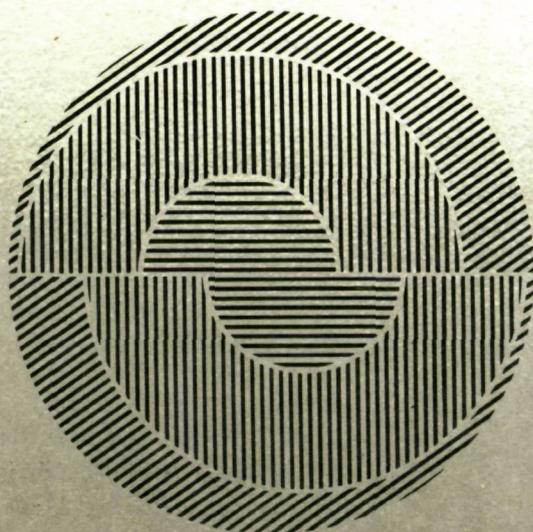


REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

JANEIRO A MARÇO 1991

ANO 28 • NÚMERO 109

A propósito da extradição: a impossibilidade do STF apreciar o mérito no processo de extradição. Indisponibilidade do controle jurisdicional na extradição

NEGI CALIXTO

Professor Adjunto de Direito Internacional Privado na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. Mestre em Direito. Desembargador do Tribunal de Justiça do Paraná

S U M Á R I O

I — A impossibilidade do STF apreciar o mérito no processo de extradição; II — Indisponibilidade do controle jurisdicional na extradição.

I — A impossibilidade do STF apreciar o mérito no processo de extradição

O processo brasileiro de extradição é misto: inicia com uma fase administrativa, concluindo-se na fase judicial, perante o STF.

É o sistema de *competência judiciária*, como chamou LEOPOLDO BRAGA (in *Repertório Enciclopédico do Direito Brasileiro*, Borsóí, RJ, v. 22), desde que quem concede a extradição não é o Poder Judiciário, mas sim o Executivo, e ao Judiciário compete apenas dizer da legalidade do pedido.

Resulta, então, como assinalou LEOPOLDO BRAGA, que, embora adotando o princípio da *competência judiciária*, “o sistema brasileiro difere sensivelmente do sistema judiciário inglês, pois a autoridade judiciária brasileira não entra na apreciação do mérito do caso que constitui objeto do

pedido de extradição, devendo limitar-se ao exame do mesmo pedido, do ponto de vista de sua legalidade, procedência e regularidade”.

Pode-se, na verdade, dizer que o processo de extradição, por sua natureza, não é necessariamente judiciário. Ele faz a intervenção, em razão do princípio constitucional, na razão direta da vigilância dos direitos individuais, a que se faculta a defesa de sua liberdade.

Citando GAETANO MORELLI, o professor JOSÉ FREDERICO MARQUES fala que a extradição é de natureza administrativa no tocante ao ato material da entrega do delinqüente, e de natureza jurisdicional em relação ao pronunciamento do magistrado sobre a admissão ou não dessa entrega, e diz que “o pronunciamento judiciário não visa decidir sobre o mérito da extradição. O juiz do Estado requerido não pode indagar dos pressupostos da *perseguição penal* no Estado requerente, nem cuidar da justiça ou injustiça da condenação neste pronunciada. Os tribunais do Estado a que é solicitada a entrega apenas resolvem sobre a admissibilidade da extradição. Restringem-se, assim, o *thema decidendum*, no processo de extradição passiva, ao exame e julgamento das condições e pressupostos da extradição” (in *Tratado de Direito Penal*, Saraiva, 1964, I/p. 319).

Está, portanto, o STF impossibilitado de apreciar o mérito, no processo brasileiro de extradição.

A lição do Ministro FRANCISCO REZEK dá a dimensão dessa inviabilidade — “a defesa do extraditando não pode adentrar o mérito da acusação: ela será impertinente em tudo quanto não diga respeito à sua *identidade*, à *instrução* do pedido ou à *ilegalidade* da extradição à luz da lei específica” (in *Direito Internacional Público — Curso Elementar*, Saraiva, 1989, n.º 118, p. 204).

O STF, portanto, verifica sobre a legalidade e a procedência do pedido (art. 83 do Estatuto do Estrangeiro — Lei n.º 6.815, de 19-8-80), cingindo essas condições de exame pelo judiciário da extradição, na apuração de seus pressupostos de *legalidade* arrolados na lei interna e no tratado porventura aplicável e de *procedência* do pedido, que é o exame das condições necessárias à concessão (art. 77 do Estatuto).

Vem daí a observação de YUSSEF SAID CAHALI, sustentada em decisão da Corte Suprema brasileira, de que não cabe no processo extraditório qualquer debate sobre o mérito da ação penal a cargo da Justiça do Estado requerente, porque, ao se pronunciar sobre o pedido de extradi-

ção, não cabe ao STF examinar o mérito da condenação ou emitir juízo a respeito de vícios que porventura tenham maculado o processo no Estado requerente; o seu controle jurisdicional se cinge à verificação dos pressupostos e condições estatuídos na lei brasileira, através dos quais tutela o *ius libertatis* do extraditando.

CAHALI informa que o “Pretório Excelso tem preservado o limite de sua atribuição legal, quanto ao exame de mérito da sentença final de *privação de liberdade, ou da ordem de prisão do extraditando autorizada por juízo ou autoridade competente do Estado requerente (condições para a concessão de extradição, enunciadas no art. 78, II, do Estatuto), em respeito à soberania da Justiça do Estado requerente, pressuposta a sua competência, por “ter sido o crime cometido no território do Estado requerente ou serem aplicáveis ao extraditando as leis penais desse Estado” (pressuposto para a concessão da extradição, nos termos do art. 78 do mesmo Estatuto) (in *Estatuto do Estrangeiro*, Saraiva, 1983, p. 374).*

A justiça ou injustiça, a procedência ou improcedência da acusação, na extradição, escapam, portanto, do exame da Corte Suprema brasileira, que não se manifesta sobre o mérito do pedido e não examina questões internas relativas à distribuição da competência do Estado requerente, que, entretanto, como bem apontou MIRTO FRAGA, “em determinados casos, o Tribunal pode e deve apreciar a questão da competência, uma vez que cópia autêntica ou certidão da sentença que decretar a prisão preventiva, proferida por juiz ou autoridade *competente*, é um dos documentos que podem instruir o pedido de extradição (art. 80). Cito, como exemplo, o PE n.º 283, de 1970, e o de n.º 336, de 1977, entre inúmeros apreciados pela Corte” (in *O Novo Estatuto do Estrangeiro Comentado*, Forense, p. 338).

Questão de interesse relevante no pedido de extradição diz de perto quanto à reciprocidade na ausência de tratado.

Daí indagar se a Corte Suprema pode deixar de atender ao pedido se se questionar a validade da própria promessa formulada pelo Estado requerente.

O Ministro REZEK pensa que, “todavia, onde quer que, à falta de tratado, a promessa de reciprocidade seja indispensável, não haverá dúvida sobre a competência do Poder Judiciário para dizer da propriedade de sua formulação, visto que toda tolerância por parte do governo local importaria detrimento aos direitos do extraditando” (in *Direito dos Tratados*, Forense, 1984, n.º 161, p. 183).

O que preocupa evidentemente o STF é a apreciação, em cada caso, da legalidade, procedência e regularidade do pedido de extradição.

Mas o tema quanto ao mérito da condenação do acusado e extraditando é sempre afastado, apesar de em alguns julgados juízes da Corte Suprema brasileira terem procurado amenizar essa proibição, tentando buscar e apontar vícios que maculam a própria condenação.

O caso RIZZUTO (Pedido de Extradição n.º 288, da Itália, julgado em 14 de junho de 1974) é prova dessa investida.

A Corte, na verdade, se preocupa com o sistema abraçado de que não cabe examinar o mérito da condenação ou emitir juízo a respeito de vícios que porventura tenham maculado o processo no Estado requerente, desde que o seu controle jurisdicional se cinge à verificação dos pressupostos e condições estatuídas na lei brasileira.

Destacou-se no julgamento do caso RIZZUTO o voto, por todos os títulos extraordinário, do Ministro ALIOMAR BALEEIRO, que penetrou fundo na questão da nulidade do julgamento do extraditando, no Estado requerente, tanto no aspecto formal da citação quanto da pena aplicada.

Em recente julgado, no entanto, o STF voltou a insistir na tese da exclusão da apreciação quanto ao exame de prova acerca do delito imputado ao extraditando.

Deferiu-se o pedido de extradição do nacional francês Jean Paul Gerard Carme, em julgamento ocorrido em 28 de junho de 1989, que foi relator o ilustrado Ministro SYDNEY SANCHES, com a seguinte ementa:

“ESTRANGEIRO — Extradição — Exame de prova acerca do delito imputado excluído da apreciação do STF — Imputação de fato capitulado, na sua essência, como crime em ambos os países — Inexistência de processo contra o extraditando no Brasil, havendo somente inquérito, inaplicável o óbice do art. 77, V, da Lei n.º 6.815/80 — Pedido deferido — Declaração de voto. Ementa oficial: Extradição, crimes de proxenetismo e de tráfico internacional de entorpecentes. Competência da justiça francesa para o processo e julgamento. Extradição deferida.

Não compete à Justiça brasileira examinar os elementos de prova, ou meramente informativos, colhidos pela Justiça francesa e justificadores do mandado de captura.

Nem examina ela regras de competência interna do juiz que o expede. Menos ainda quando o extraditando sequer alega sua incompetência.”

(...)

(RT., vol. 649/319-330)

Esse proceder do STF afina com o princípio universal da independência de todas as jurisdições, aliada com a finalidade da extradição que, no dizer de OSIRIS ROCHA, “trata-se de ato de assistência ou cooperação internacional em matéria penal; *o mais alto*, segundo Valladão” (in *Enciclopédia Saraiva de Direito*, v. 35, p. 483).

II — Indisponibilidade do Controle Jurisdicional na Extradicação

Sustentado na corrente doutrinária que afirma poder, cada Estado, manter e evoluir suas próprias regras jurídicas para a apreciação dos fatos internacionais ou anormais, o saudoso Professor AMILCAR CASTRO observava que

“várias vezes foi afirmado que a cada jurisdição autônoma corresponde um sistema original de direito internacional privado, cujas regras se destinam a adequar o direito primário da ordem jurídica interna aos fatos anormais que pela mesma jurisdição devam ser apreciados. Cada sistema só se destina a ser observado em determinado Estado, e não fora dele: nenhuma regra de direito internacional privado, de qualquer país, se propõe ser observada por outro; e por isso mesmo os atos praticados de acordo com certo sistema só têm relativa garantia de validade no *forum*, que é a jurisdição onde vigora. Fora daí, já entrarão a vigor as limitações impostas aos efeitos atribuídos a fatos ocorridos no estrangeiro.” (In *Direito Internacional Privado*, 4.^a edição atualizada pelo Professor OSIRIS ROCHA, Forense, 1987, n.º 133, p. 294.)

Daí a independência de cada jurisdição em que deva ser apreciado o fato anormal, em vigor ao tempo em que ocorreu.

O sistema, no Brasil, é consagrado na Lei Maior e na Lei de Introdução ao Código Civil (Dec.-Lei n.º 4.657, de 4-9-42).

Corolário desse sistema de independência de jurisdição, dar ou recusar a extradição é direito inerente à soberania do Estado requerido, na lição

de COELHO RODRIGUES (in *A Extradicação*, I, 1930, p. 42), inexistindo, portanto, norma internacional obrigatória de obediência a todas as jurisdições.

Consagrado novamente na Lei Maior (art. 5.º, LI e LII), o Brasil optou e reiterou pela extradicação com controle jurisdicional. PINTO FERREIRA definiu como o

“ato pelo qual um Estado, a pedido de outro, pela autoridade competente e por meios regulares, entrega para julgamento um criminoso que, tendo cometido um delito dentro do território de sua jurisdição, se refugia em território de outro Estado, onde é capturado.” (in *Comentários à Constituição Brasileira*, I, Saraiva, 1989, p. 169),

razão pela qual concluiu YUSSEF SAID CAHALI, com sustento em MARCEL SIBERT, a extradicação tem a sua natureza jurídica baseada como direito inerente à soberania do Estado (in *Estatuto do Estrangeiro*, Saraiva, 1983, p. 297) e decorre da preexistência de tratados ou compromissos de reciprocidade que vinculam esses mesmos Estados (CELSO RIBEIRO BASTOS, in *Comentários à Constituição do Brasil*, 2, Saraiva, 1989, p. 250).

Não se esqueça que a extradicação é uma das garantias de ordem pública, como bem assinalou o doutor JACOB DOLINGER (a concessão de extradicação, seja em cumprimento de tratados, seja à base da reciprocidade, constitui-se num instituto de colaboração internacional na repressão ao crime, visando a garantir a manutenção da ordem pública internacional. Esta é mais uma manifestação de superordem pública internacional, de caráter positivo e obrigatório, visando a garantir condições de segurança e estabilidade no plano internacional (tese à cátedra de Direito Internacional Privado, Rio, 1979).

Desse sistema extrai-se a submissão da extradicação ao exame do Judiciário.

O Brasil, em todas as suas Constituições, firmou o controle jurisdicional a que deve ser submetido o pedido.

JOSÉ FRANCISCO REZEK, em notável lição, diz que a submissão ao exame judiciário se justifica pela

“elementar circunstância de se encontrar em causa a liberdade do ser humano. Nossa Lei Fundamental, que cobre de garantias tanto os nacionais quanto os estrangeiros residentes no país,

deferre à Suprema Corte o exame da legalidade da demanda extraditacional, a se operar à luz da lei interna e do trabalho porventura existente” (in *Direito Internacional Público, Curso Elementar*, Saraiva, 1989, n.º 117, p. 202)

A defesa do extraditando não pode se sustentar no mérito da acusação ofertada pelo Estado requerente, mas somente quanto à sua identidade, à instrução do pedido ou à ilegalidade da extradição à luz da lei específica.

A função da Corte Suprema é basicamente cuidar de verificar se foram reunidos os pressupostos legais da extradição, oriundos tanto da reciprocidade ou de tratado aplicável.

De outra sorte, não há como acolher a renúncia do extraditando do controle *jurisdicional*, que será irrelevante (RTJ 101, p. 1).

O sistema brasileiro, como o sistema francês, não admite a renúncia ao benefício da lei, e a Suprema Corte já firmou entendimento nesse sentido no caso Sardon, Extradição n.º 314, RTJ 64, p. 22, a Extradição n.º 384, de Portugal, RT 548, p. 426.

Torna-se ineficaz no Brasil a renúncia, pelo extraditando, ao benefício do controle da legalidade adotado pelo sistema brasileiro.

A manifestação do desejo do extraditando de imediata apresentação à Justiça do Estado requerente, embora aceita em outros países, é irrelevante para o nosso direito, onde se exige o exame da legalidade, que é imperativo.

Inexiste, portanto, o instituto da extradição voluntária, anotada por YUSSEF SAID CAHALI (in ob. cit., p. 375).

E por ser princípio de ordem pública, ou superordem pública na lição de DOLINGER, a Corte Suprema do Brasil reiterou, agora, o mesmo princípio do controle da legalidade e que o extraditando não pode dispor desse controle jurisdicional.

Veja-se o que foi decidido na Extradição n.º 509-0, do Reino da Espanha, relatado pelo eminente Ministro CELSO DE MELLO, em votação unânime do Plenário, em 4 de maio de 1990:

“Extradição. Concordância do extraditando. Irrelevância. Impossibilidade de renúncia ao benefício da lei. Imprescindibilidade do

controle jurisdicional prévio. Extraditando que está sendo processado no Brasil por outro crime. Situação que obsta a sua imediata entrega. Caráter relativo desse impedimento. Faculdade discricionária reconhecida ao Presidente da República. Inocorrência de causas obstativas. Extradicação deferida.

O controle jurisdicional, pelo Excelso Pretório, do pedido de extradicação deduzido por Estado estrangeiro, traduz indeclinável exigência de ordem constitucional e poderosa garantia — de que nem mesmo o extraditando pode dispor — contra ações eventualmente arbitrárias do próprio Estado.

Daí, o já haver o Supremo Tribunal Federal proclamado, em face do nosso ordenamento positivo, a irrenunciabilidade das garantias essencialmente inerentes ao processo extradicional. Mostra-se irrelevante, nesse contexto, a mera declaração do extraditando de que deseja ser imediatamente entregue à Justiça do Estado requerente. Precedentes.

Quando o extraditando estiver sendo processado no Brasil, por infração penal punível com pena privativa de liberdade, o ato extradicional somente deverá ser executado após concluído o processo-crime ou, quando for o caso, depois de cumprida a pena. O Presidente da República, contudo, atento a razões de conveniência pertinentes ao interesse nacional, poderá ordenar a imediata efetivação da extradicação, inobstante haja processo penal instaurado ou, até mesmo, tenha ocorrido condenação.

Essa faculdade, conferida pelo art. 89, *in fine*, do Estatuto do Estrangeiro, pertence ao Chefe do Poder Executivo da União, a cuja discricção e exclusiva deliberação submete-se o seu exercício. O Presidente da República, em tal circunstância, é o único árbitro da conveniência e oportunidade da efetivação dessa medida excepcional.

A cumulativa satisfação de todos os pressupostos legitimadores da extradicação passiva autoriza o deferimento, pelo Supremo Tribunal Federal, do pedido extradicional submetido à sua apreciação.”

Firmou-se, portanto, mais uma vez, que o Brasil não abre mão do controle jurisdicional no pedido de extradicação.