

EXTRADIÇÃO E REFÚGIO: BREVÍSSIMAS NOTAS JURISPRUDENCIAIS A PARTIR DO CASO CESARE BATTISTI

EXTRADITION AND REFUGE: BRIEF NOTES FROM CASE CESARE BATTISTI

Frederico Eduardo Glitz

SUMÁRIO: I. Notas introdutórias. II O caso. III. Extradicação *versus* refúgio. IV. Notas conclusivas

RESUMO: O caso Cesare Battisti chamou a atenção da mídia. Ao lado, contudo, do discurso maniqueísta, convém destacar o histórico jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal quando da análise casos semelhantes. Os resultados deste estudo demonstram os diversos argumentos utilizados, bem como as prévias respostas apresentadas pelo Supremo a cada um deles.

PALAVRAS-CHAVE: Extradicação. Refúgio. Estudo de caso. Cesare Battisti.

SUMMARY: I. Introductory notes. II. The case. III. Extradition *versus* refuge. IV. Concluding Notes.

ABSTRACT: The Cesare Battisti case has drawn media attention. Besides the manichean discourse, should be emphasized the role played by the historical jurisprudence of the Supreme Court when examining similar cases. The results of this study demonstrate the various arguments used and the previous answers given by the Supreme to each one of them.

KEYWORDS: Extradition. Refuge. Case study. Cesare Battisti.

I. Notas introdutórias.

A doutrina normalmente indica a extradicação como forma de combate a criminalidade que transborda fronteiras. Este mecanismo de cooperação jurisdicional, então, serviria para garantir a fiel aplicação da pena aqueles que, condenados, buscam socorro em diverso país.

A aplicação prática desta máxima, contudo, nem sempre é tranqüila, especialmente porque depende da existência de tratado que reconheça a reciprocidade¹. Atualmente o Brasil é signatário de 25 (vinte e cinco) desses tratados², inclusive com a Itália.

¹ Célebre o caso de Ronald Biggs que não pode ser extraditado pelas autoridades brasileiras, pois não havia tratado de reciprocidade com a Inglaterra, nem havia promessa de concedê-la.

O assunto volta às manchetes brasileiras em razão do julgamento do Sr. Cesare Battisti que, condenado pelo Poder Judiciário italiano, pretendeu junto ao Brasil a concessão do *status* de refugiado político. A atenção excessiva da mídia aliada à politização da questão alberga certa confusão terminológica e técnica que precisa ser desfeita. Eis o que se pretende com esta brevíssima intervenção.

II. O caso

O italiano, Cesare Battisti, é acusado de cometer diversos homicídios em seu país de origem. Condenado pela Justiça italiana acaba se refugiando na França e México. Pelo que consta, Battisti teria se beneficiado da política francesa, da era Mitterrand, que se negava a extraditar ex-ativistas políticos desde que abandonassem a luta armada. Com o fim desta política, Battisti acaba vindo ao Brasil onde é preso em 2007.

Para evitar que fosse extraditado, Battisti requer a concessão do *status* de refugiado político. O CONARE (Conselho Nacional para Refugiados) negou seu pedido. O Ministério da Justiça, em grau de recurso, no entanto, o concedeu. A concessão, contudo, é impugnada e foi julgada pelo Supremo Tribunal Federal.

Neste procedimento, os Ministros do STF deveriam avaliar se os crimes cometidos eram políticos, se a decisão judicial italiana obedeceu à ampla defesa e ao contraditório e se havia risco de perseguição política caso Battisti retornasse a Itália. Note-se que o julgamento se refere à legalidade da concessão do refúgio (Mandado de Segurança nº27875 impetrado pela República Italiana). Ao lado desse mandado de segurança, houve a solicitação de extradição de Battisti (Extradição nº1085) requerida pela República Italiana.

Os argumentos em favor da concessão do refúgio político poderiam ser resumidos na manifestação do advogado de defesa, o Prof. Luis Roberto

Biggs também não pôde ser expulso porque tinha filho brasileiro, e não pôde ser deportado, pois se veda a deportação quando esta implique, na verdade, em extradição indireta.

² A listagem completa pode ser acessada em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=legislacaoTratadoExtradicaoTextual&pagina=IndiceTratadoExtradicao>. Acesso em 13 de outubro de 2009.

Barroso³: **(i)** as provas seriam frágeis (já que oriundas de delação premiada, contraditórias e vagas); **(ii)** ausência de defesa eficaz (advogado em conflito de interesses); **(iii)** julgamento a revelia; **(iv)** perseguição e motivação política do pedido de extradição. Contra o refúgio pendiam a condenação italiana (que não poderia ser reapreciada) e a existência de atos de terrorismo.

O Supremo Tribunal Federal, por fim, acabou, por maioria, reconhecendo a ilegalidade do reconhecimento do refúgio e julgando prejudicado o mandado de segurança. Quanto ao pedido de extradição, após ter sido suspenso por pedido de vistas, aquela Corte acabou por deferir, por maioria, a extradição do requerido. Em resumo, se pronunciaram favoráveis à extradição os Ministros Cezar Peluso (relator), Ricardo Lewandowski, Carlos Ayres Britto, Ellen Gracie e Gilmar Mendes. Foram contrários à extradição os Ministros Cármen Lúcia Antunes Rocha, Eros Grau, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio Mello.

III. A extradição x o refúgio

Antes de adentrarmos a análise sobre os apontamentos jurisprudenciais trazidos ao presente caso, convém destacar o tratamento legislativo dispensado ao tema.

A extradição fundamenta-se na solidariedade internacional e se justifica como mecanismo de repressão à impunidade internacional. O estatuto do estrangeiro (Lei nº 6.815/1980 - EE) estabelece que a extradição ocorra quando solicitada por governo estrangeiro, com base em tratado de reciprocidade (art. 76), desde que seja lastreada em sentença final de autoridade competente (art. 78, II) e tenha sido praticado o crime no país requerente (art. 78, I). A competência para sua análise é do Supremo Tribunal Federal (102, I, "g" da Constituição da República e art. 83 do EE).

Não é concedida a extradição, contudo, quando o fato se constituir em crime político (art. 77, VII), desde que o crime cometido não seja infração comum da lei penal e se constitua no fato principal (§1º). Além disso, a critério,

³ BARROSO, Luís Roberto. Reflexões sobre o caso Cesare Battisti. In http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia.aspx?cod=94178. Acesso em 13 de outubro de 2009.

do Supremo Tribunal Federal o ato deixará de ser crime político quando envolver atividades terroristas ou processos violentos para subverter a ordem pública (§3º).

O *status* de refugiado, por sua vez, é regulado pela Lei nº9.474/1997 que define os mecanismos de implementação da Convenção das Nações Unidas sobre refugiados políticos firmada pelo Brasil em 1951.

Para que seja concedido, mister que o requerente tenha fundado receio de perseguição política (art. 1º, I da Lei nº 9.474/1997), mas que não tenha praticado atos de terrorismo ou crimes hediondos (art. 3º, III).

Da decisão que nega a concessão do refúgio, caberia recurso ao Ministro da Justiça (art. 29). Ademais, a solicitação do refúgio suspenderia o pedido de extradição até sua decisão definitiva (art. 34) enquanto que a concessão do refúgio obstará o processamento de pedido de extradição fundado nos mesmos fatos (art. 33).

Eis aqui outro ponto de contato entre os dois institutos e que foram reforçados pelo caso em análise. O pedido do Sr. Battisti suspendeu o processamento da extradição. Este, aliás, é o posicionamento que o Supremo Tribunal Federal vem adotando nos últimos anos.

“DIREITO CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. PRISÃO PARA FINS DE EXTRADIÇÃO. PEDIDO DE REFÚGIO, PERANTE O MINISTÉRIO DA JUSTIÇA: SUSPENSÃO DO PROCESSO EXTRADICIONAL, SEM DIREITO, PORÉM, DO EXTRADITANDO, À PRISÃO DOMICILIAR. INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 34 E 22 DA LEI Nº 9.474, DE 22.07.1997, EM FACE DO ART. 84 DO ESTATUTO DO ESTRANGEIRO. "HABEAS CORPUS" ⁴.

Ou ainda

“HABEAS CORPUS. SUSPENSÃO DO PROCESSO DE EXTRADIÇÃO. PEDIDO DE REFÚGIO E ASILO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. NÃO CARACTERIZAÇÃO DO ATO ABUSIVO OU ILEGAL. A L. 9.474/97, art. 34, possibilita a suspensão do processo de extradição, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão do refúgio. Para tanto, é indispensável que o paciente comprove a efetivação do pedido de refúgio e/ou asilo político. Isso não foi feito. Falta a caracterização do ato abusivo ou ilegal. Requisito constitucional (CF, art. 5º, LXVIII). HABEAS indeferido.” ⁵

⁴ Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 81127/DF. Lino César Oviedo Silva. Relator Min. Sydney Sanches. DJ 26/09/2003.

⁵ Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 81176/AL. Leonardo Abel Sinópoli Azcoaga. Relator Min. Nelson Jobim. DJ 21/10/2002.

Mais interessante, ainda, é que este direito foi assegurado ao solicitante em caso muito similar ao caso Battisti⁶, tendo sido reconhecido que sua participação nas FARC, e os conseqüentes crimes cometidos, seriam justificadores da proibição de extradição.

A grande questão é, então, saber quando o crime é político ou não. Isso porque a não extradição de criminoso político, como salienta Celso Albuquerque de Mello, envolve diversos fundamentos: relatividade do aspecto anti-social do crime; inexistência de julgamento imparcial; não intervenção estatal em assuntos de Estado estrangeiro⁷.

Também por estes motivos não se concederia extradição em crimes políticos conexos, ou seja, quando o crime político for o principal e o comum o acessório. Assim, por exemplo, é o caso República Italiana *versus* Pietro Mancini em que o Supremo Tribunal Federal entendeu estar diante de um caso de crime político que contaminou o crime comum. Isto é,

“Os crimes verificados decorreram da formação do movimento denominado Autonomia Operária Organizada. O pano de fundo, revelando-se a conexão, mostrou-se como sendo a atividade de um grupo de ação política, desaguando em práticas criminosas que, isoladamente, poderiam ser tidas como comuns. Tudo ocorreu visando a subverter a ordem do Estado, cogitando-se, por isso mesmo, de ‘organização subversiva Rosso, em cujo interesse eram deliberadas as

⁶ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 1008. Governo da Colômbia *versus* Francisco Antonio Cadena Collazos. Relator Min. Gilmar Mendes, 17/08/2007. “Extradição: Colômbia: crimes relacionados à participação do extraditando - então sacerdote da Igreja Católica - em ação militar das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC). Questão de ordem. Reconhecimento do status de refugiado do extraditando, por decisão do comitê nacional para refugiados - CONARE: pertinência temática entre a motivação do deferimento do refúgio e o objeto do pedido de extradição: aplicação da Lei 9.474/97, art. 33 (Estatuto do Refugiado), cuja constitucionalidade é reconhecida: ausência de violação do princípio constitucional da separação dos poderes. 1. De acordo com o art. 33 da L. 9474/97, o reconhecimento administrativo da condição de refugiado, enquanto dure, é elisiva, por definição, da extradição que tenha implicações com os motivos do seu deferimento. 2. É válida a lei que reserva ao Poder Executivo - a quem incumbe, por atribuição constitucional, a competência para tomar decisões que tenham reflexos no plano das relações internacionais do Estado - o poder privativo de conceder asilo ou refúgio. 3. A circunstância de o prejuízo do processo advir de ato de um outro Poder - desde que compreendido na esfera de sua competência - não significa invasão da área do Poder Judiciário. 4. Pedido de extradição não conhecido, extinto o processo, sem julgamento do mérito e determinada a soltura do extraditando. 5. Caso em que de qualquer sorte, incidiria a proibição constitucional da extradição por crime político, na qual se compreende a prática de eventuais crimes contra a pessoa ou contra o patrimônio no contexto de um fato de rebelião de motivação política (Ext. 493).”

⁷ MELLO, Celso R. D. de Albuquerque. Extradição: algumas observações. In TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto (Org.). O Direito Internacional contemporâneo: estudos em homenagem ao Professor Jacob Dolinger. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 219.

rapinas executadas'. O que surge inafastável é o fato principal de se haver buscado a modificação da ordem econômico-social do Estado italiano.”⁸

Neste caso, muito similar ao analisado, o extraditando foi condenado por porte de arma, assalto, participação em grupo armado, atividade subversiva, homicídio (de policial) e lesões corporais causadas por uso de arma, todas elas praticadas no final da década de 1970.

Esta, aliás, parece ser a tendência histórica daquela Corte: reconhecer que crimes comuns podem ser cometidos de forma a caracterizar um crime político. Em exemplo disso é o caso Pessina em que se negou a extradição de condenado por assaltos a bancos e explosão de bombas na turbulenta Itália dos anos 1970⁹. Outro exemplo é o caso Lino Oviedo em que se reconheceu a existência de crime político vez que realizado “por motivação de ordem pública e por ameaça à estrutura política e social das organizações do Estado.” Destacou-se, ainda, neste caso a “peculiar” situação política do extraditando que lhe teria ensejado “arraigada” perseguição política¹⁰.

Por outro lado, também já se considerou crime político a subtração de segredos nucleares alemães e sua transmissão ao Iraque¹¹.

Também relevante é o fato de o Supremo Tribunal Federal se recusar a proceder à avaliação de provas constantes dos autos originários. Haveria, para tanto, vedação imposta pelo dever de respeitar a soberania do país requerente. Neste sentido, entendeu que a

“ação de extradição passiva não confere, ao Supremo Tribunal Federal, qualquer poder de indagação sobre o mérito da pretensão deduzida pelo Estado requerente ou sobre o contexto probatório em que a postulação extradicional se apóia. - O sistema de contenciosidade limitada, que caracteriza o regime jurídico da extradição passiva no direito positivo brasileiro não permite qualquer indagação probatória pertinente ao ilícito criminal cuja persecução, no exterior, justificou o ajuizamento da

⁸ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº994. Governo da Itália *versus* Pietro Mancini. Relator Min. Marco Aurélio Mello. DJ 04/08/2006.

⁹ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº694. Governo da Itália *versus* Luciano Pessina. Relator Min. Sydney Sanches. DJ 13/02/1997.

¹⁰ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 794. Governo do Paraguai *versus* Lino Cesar Oviedo Silva. DJ 24/05/2002.

¹¹ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 700. Governo da República Federal da Alemanha *versus* Karl-Heinz Schaab. Min. Octávio Gallotti. DJ. 05/11/1999.

demanda extradicional perante o Supremo Tribunal Federal. Revelar-se-á excepcionalmente possível, no entanto, a análise, pelo Supremo Tribunal Federal, de aspectos materiais concernentes à própria substância da imputação penal, sempre que tal exame se mostrar indispensável à solução de controvérsia pertinente (a) à ocorrência de prescrição penal, (b) à observância do princípio da dupla tipicidade ou (c) à configuração eventualmente política tanto do delito atribuído ao extraditando quanto das razões que levaram o Estado estrangeiro a requerer a extradição de determinada pessoa ao Governo brasileiro.”¹²

Ou, ainda

“Não pode o Supremo Tribunal Federal avaliar o mérito dos elementos formadores da prova, inclusive a autoria e a materialidade dos delitos cometidos, ora em produção perante a autoridade judiciária do País requerente, tema afeto à sua soberania.”¹³

Neste mesmo sentido é o caso envolvendo acusados peruanos de corrupção passiva¹⁴. Ou, ainda, o caso de italiano acusado de tráfico internacional de entorpecentes em que o Supremo Tribunal Federal entendeu que o

“modelo extradicional vigente no Brasil não confere ao Supremo Tribunal Federal qualquer competência para examinar, no processo de extradição passiva, possíveis defeitos de ordem formal que hajam, eventualmente, inquinado de nulidade o processo penal condenatório instaurado no Estado requerente contra o extraditando. A circunstância de haver sido decretada a revelia do acusado por órgão competente do Estado requerente não constitui, por si só, motivo bastante para justificar a recusa de extradição.”¹⁵

A argumentação, então, no caso, da existência de vícios formais e de decretação de revelia não teriam o condão de garantir a não extradição do Sr. Battisti. Seu papel parece ser muito mais argumentativo no sentido de demonstrar uma eventual perseguição política. Esse discurso, portanto, se

¹² Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 897. Governo da República Tcheca *versus* Radomir Cespiva. Relator Min. Celso de Mello. DJ 18/02/2005.

¹³ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 853. Governo do Paraguai *versus* Assaad Ahmad Barakat. Relator Min. Maurício Corrêa. DJ 05/09/2003.

¹⁴ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 662. Governo do Peru *versus* Leonel Salomon Figueroa Ramirez e Hector Segundo Neyra Chavarry. Relator Min. Celso de Mello. DJ 30/05/1997.

¹⁵ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 678. Governo da Itália *versus* Silvano Bertucelli Brandi. Relator Min. Celso de Mello. DJ 06/09/1996.

prestaria mais ao pedido de refúgio que, propriamente, como defesa em face da extradição.

Como se viu, contudo, o próprio Supremo Tribunal Federal reconhece que a diretriz da contenciosidade limitada não se aplica aos casos em que é necessário identificar a natureza política ou não do crime atribuído ou a ocorrência de prescrição ou não. Ambas as questões foram levantadas pela defesa de Battisti e mereceram análise detalhada do STF¹⁶.

Também se veda a extradição quando a penalidade a que se sujeita o extraditando, no país de origem, à pena de morte ou prisão perpétua. A jurisprudência do STF chegou a condicionar a extradição de “terrorista” chileno à promessa diplomática de que suas duas penas de prisão perpétua seriam comutadas em penas temporárias não superiores a trinta anos¹⁷. Também no caso em análise, caso ocorra a extradição ela se dará de forma condicional, como salientou o Min. Gilmar Ferreira Mendes em seu voto.

Por fim, outra questão fundamental é a competência. O Supremo Tribunal Federal julga a legalidade do pedido de extradição, mas a concessão ou não dele dependerá, exclusivamente, do Poder Executivo. Eis aí verdadeira questão política a ser debatida.

IV. Notas conclusivas.

O caso Battisti renova o interesse pelo entendimento da extradição, contribuindo para a análise crítica do Direito internacional. Seu conteúdo, contudo, não é novo. Na verdade trata-se de nova arena para antigos gladiadores.

Os questionamentos levantados pela defesa do Sr. Battisti encontram recorrente jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. Ao lado da politização

¹⁶ “EXTRADIÇÃO. Passiva. Executória. Extensão da cognição do Supremo Tribunal Federal. Princípio legal da chamada contenciosidade limitada. Amplitude das questões oponíveis pela defesa. Restrição às matérias de identidade da pessoa reclamada, defeito formal da documentação apresentada e ilegalidade da extradição. Questões conexas sobre a natureza do delito, dupla tipicidade e duplo grau de punibilidade. Impossibilidade consequente de apreciação do valor das provas e de rejuízo da causa em que se deu a condenação.” (Supremo Tribunal Federal. Extradição nº 1.085. Governo da Itália *versus* Cesare Battisti. Relator Min. Cezar Peluso. DJ 16/04/2010.

¹⁷ Supremo Tribunal Federal. Extradição nº855. Governo do Chile *versus* Maurício Fernandez Norambuena. Relator Min. Celso de Mello. DJ 25/10/2006.

do tema, são flagrantes os argumentos jurídicos que merecem maior cuidado. Todos eles passam, em maior ou menor medida, pela afirmação da construção de um Estado de Direito, democrático por vocação e patrocinador de seus compromissos internacionais.

Referências bibliográficas

ARAUJO, Luis Ivani Amorim. Curso de Direito Internacional Público, 4ª ed., Rio de Janeiro: Forense, 1984.

BARROSO, Luis Roberto. Carta aos migalheiros: Reflexões de Luís Roberto Barroso sobre o caso Cesare Battisti. In http://www.migalhas.com.br/mostra_noticia.aspx?cod=94178. Acesso em 13 de outubro de 2009.

BRASIL, Supremo Tribunal Federal. Extradução nº1085. República Italiana *versus* Cesare Battisti. Relator Min. Cezar Peluso. DJ 14/04/2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Segurança nº27.875. Governo da Itália *versus* ato do Ministro da Justiça. Relator Min. Min. Cezar Peluso. DJ 09/09/2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 1008. Governo da Colômbia *versus* Francisco Antonio Cadena Collazos. Relator Min. Gilmar Mendes, 17/08/2007.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº855. Governo do Chile *versus* Maurício Fernandez Norambuena. Relator Min. Celso de Mello. DJ 25/10/2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº994. Governo da Itália *versus* Pietro Mancini. Relator Min. Marco Aurélio Mello. DJ 04/08/2006.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 897. Governo da República Tcheca *versus* Radomir Cespiva. Relator Min. Celso de Mello. DJ 18/02/2005.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 81127/DF. Lino César Oviedo Silva. Relator Min. Sydney Sanches. DJ 26/09/2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 853. Governo do Paraguai *versus* Assaad Ahmad Barakat. Relator Min. Maurício Corrêa. DJ 05/09/2003.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Habeas corpus nº 81176/AL. Leonardo Abel Sinópoli Azcoaga. Relator Min. Nelson Jobim. DJ 21/10/2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 794. Governo do Paraguai *versus* Lino Cesar Oviedo Silva. Relator Min. Sydney Sanches. DJ 24/05/2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 700. Governo da República Federal da Alemanha versus Karl-Heinz Schaab. Min. Octavio Gallotti. DJ. 05/11/1999.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 662. Governo do Peru versus Leonel Salomon Figueroa Ramirez e Hector Segundo Neyra Chavarry. Relator Min. Celso de Mello. DJ 30/05/1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº694. Governo da Itália versus Luciano Pessina. Relator Min. Sydney Sanches. DJ 13/02/1997.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradução nº 678. Governo da Itália versus Silvano Bertucelli Brandi. Relator Min. Celso de Mello. DJ 06/09/1996.

DOLINGER, Jacob. Direito Internacional Privado: parte geral. 7. Ed., Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

MELLO, Celso R. D. de Albuquerque. Extradução: algumas observações. *In* TIBURCIO, Carmen; BARROSO, Luís Roberto (Org.). O Direito Internacional contemporâneo: estudos em homenagem ao Professor Jacob Dolinger. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p. 195-227.