

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DO MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.

Em 23 de setembro de 1954

DPc|DAI|203|922.91(20)

A Sua Exceléncia o Senhor João
Café Filho, Presidente da República.
Senhor Presidente,

Como é do conhecimento de Vossa
Exceléncia foi assinada na X Confe-
rência Interamericana, que se reuniu
em Caracas entre 1 e 28 de março do
ano corrente, uma "Convenção sobre
Asilo Diplomático".

2. O Projeto de Convenção teve sua
origem em uma Resolução aprovada,
em 14 de fevereiro de 1951, pelo Con-
selho da Organização dos Estados
Americanos, recomendando o estudo

do assunto à Comissão Jurídica Interamericana.

3. Consequentemente, a Comissão preparou um projeto, que foi submetido à Segunda Sessão do Conselho Interamericano de Jurisconsultos, realizada, em Buenos Aires, entre 20 de abril a 9 de maio de 1953.

4. O Conselho, após alterar e aprovar o texto do projeto (com reservas das Delegações do Brasil, República Dominicana e Perú, e abstenção por parte dos Estados Unidos da América), encaminhou-o ao Conselho da O.E.A., que deliberou, então, remetê-lo à consideração da X Conferência Interamericana (capítulo I, tema 3, item b da Agenda).

5. Na Conferência de Caracas, foi o tema distribuído à Comissão I, encarregada dos Assuntos Jurídicos-Políticos, a qual, por sua vez, o transferiu à consideração de uma Subcomissão Jurídica plenária, em que a Delegação brasileira era representada pelo Deputado Afonso Arinos de Melo Franco.

6. Já existiam, na ocasião, duas convenções parcialmente reguladoras da matéria, ambas ratificadas pelo Brasil: a Convención sobre Asilo, firmada em Havana, em 1928, durante a VI Conferência Internacional dos Estados Americanos, e a Convención sobre Asilo Político, assinada em 1933, em Montevideu, quando da VII Conferência.

7. Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o asilo diplomático, instituição de fins humanitários e que se tem mostrado absolutamente indispensável, no caso da América Latina, por motivo das frequentes e por vezes sangrentas conturbacões políticas verificadas em nosso Continente, "consiste na subtração à jurisdição de um Estado, de um indivíduo que haja sido condenado ou esteja sujeito a ação por parte de suas autoridades, por haver cometido algum ato contrário às leis desse Estado. Representando uma proteção concedida a pessoas ameaçadas em sua liberdade, o asilo é, ao mesmo tempo, uma restrição à soberania do Estado" (Acuol, "Tratado de Direito Internacional Público", ed. em castellano, 1946, T. II, págs. 344 e 345). Só pode ser concedido, entretanto, às pessoas acusadas de delitos políticos, ou de delitos comuns cometidos com finalidade política.

8. Da Ata Final da Segunda Sessão do Conselho Interamericano de Jurisconsultos consta a opinião do Delegado brasileiro, discrenante da decisão tomada pela reunião, de cunho que o texto apresentado pela Comissão Jurídica Interamericana se limitou a reafirmar os princípios já consagrados nas convenções anteriores e vigentes no Hemisfério, com a agravante de ampliar os poderes do acusante e aumentar os riscos do emprego abusivo de asilo diplomático, como meio de intervenção política de um Estado nos negócios internos de outro. Vale salientar que, em Buenos Aires, a Delegação do Brasil apresentou proposta com vistas a solucionar as dificuldades surgidas quando o Estado territorial não concorda com a classificação de crime político dando pelo Estado acusante ao delito de que seja acusado o asilado. A fórmula brasileira preconizava, para esses casos, o recurso obrigatório à arbitragem, e contou com o apoio do Delegado do Perú, país que, por motivos óbvios (caso Haya de la Torre), não desejava o encaminhamento do tema pela Conferência de Caracas.

9. Tal atitude, e zoroso reconhecendo-lo, opunha-se à tradição liberal que o Governo brasileiro, signatário das convenções de Havana e Montevideu, de há muito vem mantendo.

10. A Delegação Brasileira à Conferência de Caracas não poderia, por conseguinte, secundar o voto do Delegado do Brasil na Segunda Sessão do C. I. J., por não desejar afastar-se da teoria e da prática tradicionais.

zialmente aceitas pelo Brasil e pela maioria dos países sulamericanos, principais interessados no assunto.

11. A verdade é que a Convenção sobre Asilo Diplomático, firmada pelo Brasil na R Conferência Interamericana, representa um progresso com referência às convenções até agora vigentes sobre a matéria, preenchendo lacunas e esclarecendo pontos obscuros e imprecisos.

12. Sobretudo no que se refere à determinação da natureza do delito ou dos motivos da perseguição, insistiu a Delegação brasileira em que constitui condição "sine qua non" do instituto do asilo diplomático a competência exclusiva do Estado asilante em estabelecê-la. É certo que o exercício dessa competência acarreta um certo grau de intervenção nos negócios internos do Estado Territorial. Mas negá-la, negando a própria essência do instituto de asilo, seria retirar a este último o seu caráter de meio supletivo oferecido pelo direito internacional para garantir a liberdade ou a vida de um indivíduo ameaçado de ser delas privado pela insuficiência do direito territorial.

13. Inspirada nestes argumentos, a Delegação do Brasil sustentou, no plenário da Subcomissão Jurídica, o princípio da qualificação unilateral do delito por parte do Estado asilante.

14. Foi além a Delegação brasileira. Apresentou mesmo, por escrito, emendas destinadas a defender e a precisar melhor o princípio da qualificação unilateral, cujo artigo, pertinente, por proposta sua, ficou assim redigido: "Compete ao Estado asilante a qualificação do delito ou dos motivos da perseguição".

15. Ora por escrito, ora no decorrer dos debates, apresentou a Delegação brasileira várias sugestões, com o intuito de conciliar os interesses do Estado territorial com os do Estado asilante, tendo em vista a proteção dos direitos inalienáveis do asilado como pessoa humana. Assim, o art. 3º, que proibia a concessão de asilo aos acusados do delito comum que, no momento de o solicitarem, se encontrassem deviam ante processados ou houvessem sido condenados por Tribunal ordinário, foi emendado a fim de aplicar-se sómente àqueles indivíduos que, achando-se em tal situação, devessem ainda cumprir a respectiva pena.

16. Por outro lado, a Delegação brasileira propôs fosse transformada em obrigação a faculdade que o art. 12 atribui ao Estado asilante de, uma vez qualificado o delito ou os motivos de perseguição, solicitar a saída do asilado para território estrangeiro. Infelizmente, pela diferença de um voto apenas, não logrou obter essa modificação no texto do referido artigo.

17. Em consequência, o Delegado do Brasil julgou oportuno, quando da aprovação da Convenção sobre Asilo Diplomático, formular a seguinte declaração de voto:

"Ao dar seu voto favorável à Convenção sobre Asilo Diplomático, a Delegação do Brasil deseja observar que a aplicação dos artigos 11 e 12 não parece proteger suficientemente o direito de asilo. Com efeito, pelo art. 11, o Estado territorial pode exigir que o asilado seja retirado para fora do país e, pelo art. 12, o Estado asilante pode solicitar a saída do asilado para território estrangeiro. Teria sido preferível que a Convenção houvesse consignado a obrigação, seja para o Estado territorial, seja para o Estado asilante, de exigir ou solicitar a retirada do asilado.

A emenda apresentada pela Delegação do Brasil visava a preencher essa flagrante lacuna no projeto de Convenção, atribuindo a autoridade asilante a obrigação de transferir o asilado para fora do país logo após a qualificação dos motivos da perseguição, independentemente da exigência expressa nesse sentido por parte do

Estado territorial e, sobretudo, tendo em vista a livre manifestação da vontade do beneficiário do asilo.

A omissão de um dispositivo desta natureza pode conduzir à singúlar de ser o asilado, por motivos alheios à sua vontade, obrigado a permanecer em estado de asilo por tempo indeterminado. Tal situação, não apenas implicaria na violação de um direito indiscutível que cabe ao asilado como pessoa humana, mas infringiria o disposto no art. 5, segundo o qual o asilo não pode ser concedido senão pelo tempo estritamente indispensável para que o asilado abandone o país".

18. Se a emenda da Delegação brasileira ao art. 12 não obteve o êxito desejado, o mesmo não se poderia dizer com relação àquela por ela proposta ao art. 19, introduzindo a obrigação, para o agente diplomático, de entregar os asilados à representação diplomática de um terceiro Estado quando, em virtude de rutura de relações, tiver de abandonar o Estado territorial.

19. Convém, finalmente, ressaltar a importância da Convenção sobre Asilo Diplomático, aprovada pela X Conferência Interamericana. Em que pesem pequenas imperfeições, as quais a nosso ver, não são insuperáveis, graças ao espírito de compreensão predominante entre as Partes que a houverem de aplicar, tem o Governo brasileiro justos motivos de regozijo por haver firmado, através de seus Plenipotenciários, um instrumento que representa sensível progresso na regulamentação do instituto do asilo diplomático e que, buscando conciliar a posição do Estado territorial em face da do Estado asilante e afastando, dessa forma, as possíveis causas de litígios na aplicação do asilo, certamente será de considerável valia na manutenção das relações pacíficas entre os Estados americanos e na preservação dos direitos humanos.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Senhor Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito. — *Raul Fernandes.*