

A Sua Excelência o Senhor
Doutor João Belchior Marques Goulart,

Presidente da República.

Senhor Presidente,

O Brasil, como todo o país juridicamente evoluído, sempre considerou dever moral indeclinável o de colaborar, no interesse geral, com os demais países, na repressão da criminalidade, para tanto havendo subscrito vários tratados de extradição.

2. Um dos países com o qual mais se justificaria a conclusão de um tratado de extradição é os Estados Unidos da América, tendo em vista a intensidade das relações e dos negócios entre as duas nações, as facilidades de transporte, os contatos frequentes entre os residentes de uma e de outra.

3. Infelizmente, por longo tempo se revelou impossível concluir um Tratado de Extradição com os Estados Unidos da América. Com a adoção da Lei de Extradição brasileira, de 1912, foram denunciados os tratados, então vigentes, inclusive o firmado com aquele país, em 1898. Várias tentativas de negociar outro acôrdo, e por iniciativa brasileira em 1934 e 1947, não conseguiram vencer certas dificuldades técnicas-legais.

4. Em consequência e abrigados na jurisprudência norte-americana de que sem existir tratados não há direito de ser solicitada extradição, muitos cidadãos dos Estados Unidos da América, acusados ou perseguidos ante a Justiça, têm procurado, nos últimos anos, refúgio no Brasil, provocando comentários ruidosos da imprensa e do Congresso de seu país, os quais clamam por uma solução e um paradeiro a essa situação.

5. Nessas condições, foi negociado entre a Embaixada do Brasil em Washington e o Governo dos Estados Unidos da América um Tratado de Extradicação entre os dois países, que veio a ser firmado no Rio de Janeiro, a 13 de janeiro de 1961. O Governo dos Estados Unidos da América havia apresentado um anteprojeto em que buscara atender aos pontos de vista constantes do anteprojeto brasileiro de 1947 e a Embaixada do Brasil em Washington orientou-se por esse anteprojeto brasileiro, por estudos do Embaixador Hildebrando Accioly e dos Doutores Levy Carneiro e Hélio Tornaghi, e pelas instruções da Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Estabelecido o texto final, foi ele submetido ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores, que o aprovou.

6. As dificuldades técnicas e legais foram superada de forma aceitável, de maneira a colocar o texto do Tratado em harmonia com o Decreto-Lei nº 394, de 28 de abril de 1938, bem como com o nosso Direito Penal, no que toca à qualificação dos crimes.

7. Com efeito, um dos escolhidos em que esbaratarão negociações, anteriores, o de não-extradicação, por parte do Brasil, nos casos de crimes para os quais a pena de morte é aplicável, desapareceu com a redação do artigo 8º do Tratado, cujo texto é o seguinte: "Quando ao crime ou delito, em que se baseia o pedido de extradição, for aplicável a pena de morte, segundo as leis do Estado requerente, e as do Estado não admitirem esta pena, o Estado requerido não será obrigado a conceder a extradição salvo se o Estado requerente der garantias, que satisfaçam ao Estado requerido, de que a pena de morte não será imposta a tal pessoa". O texto representa uma transigência por parte do Governo dos Estados Unidos da América, onde a pena de morte existe. Aprovado o Tratado pelo Congresso americano, ratificado e tornado lei interna, deverho o Juri e a autoridade judicial julgados nos julgamentos adirse a essa obrigação internacional no tocante aos extraditados por crimes puníveis com a morte.

8. Outra dificuldade técnica das mais serias se refere a definição dos crimes que justificam extradição. Com legislação penal federal codificada, o Brasil pode definir tais crimes, em termos gerais pela intensidade da pena. Mesmo nos tratados firmados com países de sistema jurídico próximo do nosso, da América Latina e da Europa, não é difícil complementar uma definição geral e abstrata com uma lista exemplificativa das modalidades criminais específicas. No caso dos Estados Unidos da América, entretanto, não se dá o mesmo, por causa da diferente sistemática em vigor em direito penal. Como Vossa Excelência sabe, cada Estado da União americana é competente para legislar em matéria penal; em muitos não há mínimo mas apenas máximo estabelecido para as penas, daí resultando a impossibilidade de uma categorização de crimes válida para todo o país, em função de uma pena mínima; o elenco dos crimes varia; um mesmo ato é mais ou menos severamente punido conforme o Estado em cuja jurisdição foi praticado; o que é crime num, pode ser contravenção

em outro. O mesmo "nomenem criminis" é atribuído a atos diferentes, etc. Por outro lado, pela lei brasileira de extradição, (Decreto-Lei número 394, de 1938), esta não é concedida no caso de o delito não ser considerado infração, segundo a lei brasileira (Artigo 1º § 3º), ou quando esta impuser a mesma pena inferior a um ano (Artigo 2º, III).

9. A única solução possível seria a de estabelecer uma lista de crimes limitativa, na qual se observariam duas condições seguintes: 1º) que o ato discriminado constituísse crime passível de extradição simultaneamente pela legislação brasileira e pela generalidade das legislações estaduais norte-americanas; 2º) que se houvesse referência a crime, pelos nomes respectivos, quando no texto inglês a expressão usada tivesse o mesmo sentido em todos os Estados da União norte-americana. O resultado é que a lista de crimes não compreende todas as modalidades delituosas que o Brasil considera passíveis de extradição. Vários Estados norte-americanos, igualmente, se encontraram na mesma situação, isto é, não poderão recorrer ao Tratado para um ou outro caso em que, por sua legislação local, lhes seria permitido pedir e dar extradição. A lista de crimes é, pois, um mínimo denominador comum das legislações afetadas, mas suficientemente ampla para cobrir as hipóteses mais frequentes e mais graves. Constitui, em dúvida, ante as dificuldades da matéria uma solução feliz. É provavelmente, a mais completa lista de crimes em qualquer acôrdo de extradição jamais assinado pelos Estados Unidos da América com países de sistema de direito penal europeu continental.

10. O Tratado inclui, também, as disposições normais em acôrdo de sua natureza, inclusive os que especificam o processo a ser seguido nos pedidos de extradição, com as garantias adequadas para o respeito da jurisdição interna dos Estados, dos direitos individuais do extraditado e da efetividade da cooperação entre as Partes Contratantes na repressão ao crime.

11. Preservou igualmente, o Tratado, em seu Artigo 7º, o princípio da não extradição de nacionais. A redação encontrada teve em mira facultar aos Estados Unidos da América extraditar cidadãos norte-americanos para o Brasil, quando isso parece apropriado. É jurisprudência da Corte Suprema daquele país, que não se estribando em tratado internacional aprovado pelo Congresso não podem as autoridades executivas entregar um réu a um Estado estrangeiro e, muito menos, um norte-americano. O artigo contém uma obrigação unilateral a dos Estados Unidos da América pois o Brasil nunca entregará um brasileiro, de acôrdo com a Constituição Federal.

12. A redação do artigo em apêço provocou entretanto, de início, certas dúvidas no tocante à interpretação que poderia ser-lhe dada no espírito de pessoas presentes das negociações. No intuito de abranger a peculiaridade da lei norte-americana que permite, em havendo obrigação assumida por tratado, a extradição de nacionais, caso essa extradição seja julgada conveniente como colaboração internacional na repressão ao crime, pecou o artigo em sua redação por falta de clareza no tocante a proibição constitucional brasileira. Com efeito diz ele:

"Artigo 7º. Não há obrigação para o Estado requerido de conceder a extradição de um seu nacional. A autoridade executiva do Estado requerido, de acôrdo com as leis do mesmo poderá, en-

tretanto, entregar um nacional do referido Estado se lhe parecer apropriado”.

A redação em tela, uma vez o tratado aprovado pelo Congresso Nacional e tornado lei brasileira, poderia ser interpretada como uma autorização antecipada do Poder Legislativo para que as autoridades executivas, examinado cada caso, e julgando conveniente, pudessem extraditar um brasileiro, em revogação do que dispõe a lei brasileira de extradição (Dec-Lei nº 394, de 1938), o que seria inconstitucional.

13. Verdade é que, cabendo ao Supremo Tribunal Federal a aplicação do tratado (Art. 101, g, da Constituição Federal, e Art. 10 do Dec-Lei nº 394, de 28.4.1938), não haveria dúvida sobre como seria o mesmo interpretado e executado no Brasil, consoante os dispositivos constitucionais e legais vigentes em nosso país. Mas, por outro lado, não cabendo ao Governo ou à Justiça norte-americana interpretar aqueles dispositivos constitucionais e legais brasileiros, mister se fazia que o compromisso assumido pelos dois Governos se revestisse da clareza indispensável.

14. Apesar de se achar aprovado pelo Congresso norte-americano o Tratado de 1961, foi proposto, pelo Itamarati, ao Governo dos Estados Unidos da América, a assinatura de um Protocolo Adicional ao Tratado, com o fim de tornar bem claro o sentido do seu artigo 7º, passando os dois instrumentos a se integrarem mutuamente.

15. Foi, assim, assinado entre os dois Governos, no Rio de Janeiro, a 18 de junho do corrente ano, o Protocolo Adicional em apreço, cujo artigo 1º reza o seguinte:

“O artigo 7º do Tratado de Extradicação concluído entre os dois países no Rio de Janeiro, a 13 de janeiro de 1961, deve ser interpretado da seguinte maneira:

“As partes Contratantes não se obrigam, pelo presente Tratado, a entregar um seu nacional. Contudo, se os preceitos constitucionais e as leis do Estado requerido não o proibirem, a autoridade executiva do Estado requerido poderá entregar um nacional, se lhe parecer apropriado”.

16. Ficou, desta forma, definitivamente esclarecido que o Brasil não extraditará nunca um brasileiro, pois assim o proibem a Constituição e leis brasileiras, embora os Estados Unidos da América continuem com a faculdade de extraditar norte-americanos, se lhes parecer apropriado.

17. Creio, Senhor Presidente, que o Tratado de Extradicação, de 1961, e seu Protocolo Adicional, de 1962, serão de grande importância para o Brasil e os Estados Unidos da América na repressão ao crime e porão um parâmetro, se entrarem em vigor, ao exôdo de criminosos comuns que vêm buscar refúgio seguro e impune no nosso país, com a possibilidade de, aqui, renovarem ou prosseguirem nos seus delitos, em prejuízo de nossa comunidade. Julgo, assim, que merecem ambos a aprovação do Poder Legislativo, a fim de que sejam ratificados e aplicados o quanto antes.

18. Para esse efeito, junto à presente sete cópias do texto de ambos, com o pedido de que sejam submetidos ao Congresso Nacional, nos termos do Artigo 66, inciso I, da Constituição Federal, se com isso Vossa Excelência concordar.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Senhor Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito. — Francisco de Paula Brochado da Rocha.