



EXTRADIÇÃO E DIREITOS HUMANOS: LIMITES À EXTRADIÇÃO DECORRENTES DA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA

Fabiano Palma Munhoz¹

Andreia Cadore Tolfo²

Luciara Fantinel³

RESUMO

A extradição é o ato em que um Estado entrega à Justiça de outro Estado uma pessoa acusada de cometer crime, para que a mesma possa ser julgada ou para que cumpra pena. A extradição é utilizada quando um indivíduo que praticou um crime em um Estado se desloca para outro Estado. Trata-se de cooperação penal internacional amplamente utilizada pelos países para aplicação da lei penal. No Brasil, a Constituição Federal e a legislação a respeito da Extradição contemplam um sistema protetivo do indivíduo, impedindo ou impondo limitações à extradição em casos em que se configura desatendimento de direitos fundamentais. O presente trabalho tem por objetivo analisar as situações em que o direito brasileiro impõe obstáculos à realização da extradição tendo em vista a proteção dos direitos humanos. O trabalho utiliza o método dedutivo. Em conclusão, o artigo destaca que as regras da legislação brasileira que criam limitações à concessão da extradição baseiam-se em diretrizes de proteção aos direitos humanos que estão previstos na ordem jurídica brasileira, sendo de fundamental importância para o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Extradição. Direitos Humanos. Legislação brasileira.

¹ Graduado em Direito pela Universidade da Região da Campanha (URCAMP). E-mail: fabianomunhozp@hotmail.com

² Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Professora do curso de Direito da URCAMP. Coordenadora do Projeto de Pesquisa Direitos Sociais: desafios no efetivo cumprimento dos direitos de 2ª geração no Brasil, financiado pelo Programa Institucional de Apoio a Projetos de Pesquisa (PAP) da URCAMP E-mail: andcadore@gmail.com

³ Acadêmica do Curso de Direito da Universidade da Região da Campanha (URCAMP). E-mail: luciarafantinel@yahoo.com.br



INTRODUÇÃO

A extradição é umas das formas mais antigas de colaboração entre os Estados, tendo como finalidade evitar que um indivíduo que é acusado ou condenado em determinado país tente se refugiar em território de outro, com a intenção de esquivar-se da reprimenda penal (MAZZUOLI, 2007, p. 603-605).

Desta forma, a extradição é usada quando um indivíduo pratica um crime em um país e se desloca para outro país, com o objetivo de se esquivar da aplicação da Justiça Penal. Trata-se da entrega de uma pessoa a um Estado, para que o indivíduo responda a processo penal ou cumpra pena resultante de sentença judicial. É uma forma de garantir a ordem social, impedindo que um criminoso fique impune por ter ido para outro país.

A extradição é um instrumento de cooperação internacional em matéria penal, envolvendo tanto o Poder Executivo como o Poder Judiciário. No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 4º estabelece os princípios das relações internacionais, destacando-se a prevalência dos direitos humanos na atuação externa do país. Assim, os direitos humanos devem ser utilizados como parâmetro de atuação do Estado brasileiro na esfera internacional, o que abrange a utilização da extradição pelo Brasil. Ao decidir a respeito da extradição de estrangeiros, o Estado brasileiro deve ater-se à prevalência dos direitos humanos.

Além disso, no Brasil, a legislação infraconstitucional a respeito da extradição contempla um sistema protetivo do indivíduo, impedindo ou impondo limitações à extradição, principalmente em casos em que configura desatendimento de direitos fundamentais. Diante desse contexto, o presente trabalho objetiva analisar as situações em que o direito brasileiro impõe obstáculos à realização da extradição tendo em vista a proteção dos direitos humanos. Utiliza-se o método dedutivo.

Este trabalho possui vínculo com a Área de Concentração Direito, Sociedades Globalizadas e Diálogo entre Culturas, se enquadrando na linha de pesquisa “Constitucionalismo, Concretização de Direitos e Cidadania” por versar sobre a necessidade de se observar limites impostos pela Constituição brasileira e



pela legislação infraconstitucional no tocante à extradição a fim de se respeitar e concretizar os direitos humanos.

1 O INSTITUTO DA EXTRADIÇÃO

A extradição é definida pelo ato em que um Estado entrega à Justiça de outro Estado pessoa que foi neste último processada ou condenada na seara criminal e que lá esteja refugiada, a fim de que possa ser julgada ou para que cumpra a pena já imposta pelo Estado requerente (MAZZUOLI, 2007, p. 603).

Conforme observa Hildebrando Accioly (2010, p. 519):

Extradição é o ato mediante o qual um estado entrega a outro estado indivíduo acusado de haver cometido crime de certa gravidade ou que já se ache condenado por aquele, após haver-se certificado de que os direitos humanos do extraditando serão garantidos.

Valério Mazzuoli (2009, p. 661) observa que a extradição sempre envolve dois Estados soberanos, bem como que o ato de extraditar não se trata de pena, mas sim de cooperação penal, que objetiva a administração da justiça penal. A extradição tem por base jurídica um tratado internacional ou a promessa de reciprocidade.

A extradição pode ser ativa ou passiva. A extradição ativa ocorre quando um criminoso foge da Justiça brasileira e tenta se refugiar em outro país, sendo que o governo brasileiro deverá requerer a extradição do indivíduo àquele Estado. A outra forma é a extradição passiva, que ocorre quando um país estrangeiro solicita à Justiça do Brasil indivíduo que esteja foragido no território brasileiro (MAZZUOLI, 2007, p. 605).

Na extradição, configura-se um ato bilateral, pois depende, de um lado, do pedido do Estado interessado e, de outro lado, da manifestação de vontade, no sentido de aceitar, do Estado a quem foi solicitada a extradição e em cujo território o extraditando se encontra (VARELLA, 2010, p. 178).



O tratado internacional é a fonte do direito extradicional mais importante, pois reflete a vontade firme dos Estados partes de cooperar um com o outro para a repressão dos crimes internacionais (MAZZUOLI, 2009, p. 660). Para Mello (2004, p. 1021) a extradição tem em favor de sua existência diversas razões, sobretudo a própria noção de justiça, que exige a punição dos criminosos. Pode-se citar ainda que existe uma solidariedade entre os países no combate ao crime.

Conforme já destacado anteriormente, o tratado é a fonte do direito internacional aplicável à extradição por excelência, sendo que, na sua falta, o Brasil poderá se submeter a declaração ou promessa de reciprocidade, que nada mais é do que um acordo entre dois Estados para a entrega de determinado criminoso. Frise-se que deverá haver reciprocidade por parte do país requerente para que ocorra o acordo (MAZZUOLI, 2009, p. 660-663).

2 PROCEDIMENTO E COMPETÊNCIA

Para Rezek (2008, p. 197), a extradição cuida-se de relação executiva (envolve o Poder Executivo), mas há envolvimento judiciário em ambos os lados, pois o governo requerente só toma a iniciativa em razão da existência de processo penal perante sua Justiça; e o governo requerido toma a decisão de extraditar ou não o indivíduo depois do pronunciamento do seu Judiciário.

O pedido extradicional feito por Estado requerente ao Brasil deverá ser encaminhado mediante via diplomática ou diretamente do governo requerente ao governo brasileiro, sendo que o órgão apto a receber o pedido é o Ministério das Relações Exteriores, que logo após o enviará ao Ministério da Justiça para elaboração do Aviso Ministerial de Solicitação de Medida da Extradição ao STF (MELLO, 2004, p. 1037).

De acordo com Moraes (2012, p. 101):



O pedido deverá ser feito pelo governo do Estado estrangeiro soberano por via diplomática, nunca por mera carta rogatória, e endereçado ao Presidente da República, autoridade autorizada constitucionalmente a manter relações com Estados estrangeiros (art. 84, VII).

Porém, a Constituição de 1988, em seu art. 102, inciso I, alínea g, estabelece que cabe ao STF processar e julgar originariamente a extradição solicitada por Estado estrangeiro (MAZZUOLI, 2009, p. 664).

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal (STF) é o órgão competente para analisar os requisitos de legalidade, a fim de decidir a concessão ou não do pedido extradicional realizado por Estado requerente (MAZZUOLI, 2007, p. 606). Recebendo do Executivo o pedido de extradição, o STF inicia o processo, determinando a prisão do extraditando (REZEK, 2008, p. 200).

Quando o pedido da extradição chegar ao STF, deverá este tribunal somente se manifestar quanto à legalidade do pedido e seus requisitos de admissibilidade, mas nunca sobre o mérito do processo que tramita no exterior contra o extraditando (MAZZUOLI, 2009, p. 665).

Todavia, segundo Mello (2004, p. 1037-1038) “cabe ao Poder Executivo decidir da extradição ou não de um indivíduo”. Ou seja, depois da análise legal do pedido, é o Poder Executivo que analisa a oportunidade e a conveniência de extraditar a pessoa, pois a última palavra sempre será do Presidente da República (MAZZUOLI, 2007, p. 607).

No processo, o Supremo Tribunal Federal examina a legalidade da extradição com base na legislação interna e no tratado aplicável. São analisados pressupostos como a condição pessoal do extraditando (sua nacionalidade), o fato que lhe é atribuído (deve ser crime comum, com certa gravidade) e o processo que teve curso contra ele no Estado requerente, já que a extradição pressupõe um processo penal (REZEK, 2005, p. 202).

Assim, depois de analisados os requisitos de legalidade do pedido de extradição pelo STF e este o indeferir, ficará vedada a extradição. No entanto, caso



esteja o pedido legalmente correto e for deferido pelo STF, caberá ao Chefe do Poder Executivo (Presidente da República) determinar ou não a extradição do indivíduo, uma vez que se trata de direito inerente à soberania (MORAES, 2012, p. 103).

Nesse sentido o art. 84, inciso VII da CF determina que:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
[...]
VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

Ademais, após ser concedida a extradição, será feita a comunicação do fato por meio do Ministério das Relações Exteriores à missão diplomática do Estado requerente, o qual terá o prazo improrrogável de sessenta dias para retirar o extraditando do território brasileiro às suas expensas, sendo que o prazo começará a fluir a partir da comunicação do fato (MAZZUOLI, 2009, p. 665).

Caso não seja o extraditando retirado do território nacional no prazo exigido, o mesmo será solto, não podendo o processo ser renovado (RAZEK, 2005, p. 205). Sendo negada a extradição pelo STF, o extraditando é libertado e o Executivo deve comunicar a decisão ao Estado requerente (REZEK, 2008, p. 205).

3 CASOS EM QUE NÃO É CONCEDIDA A EXTRADIÇÃO PELO ESTADO BRASILEIRO

No Brasil, a Constituição Federal, em seu artigo 4º, estabelece os princípios das relações internacionais, dentre os quais se destaca a prevalência dos direitos humanos na atuação externa do país. Conforme o dispositivo mencionado:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:
[...]
II - prevalência dos direitos humanos;



Desta forma, os direitos humanos devem ser utilizados como parâmetro de atuação do Estado brasileiro na esfera internacional, o que abrange a utilização da extradição pelo Brasil. Ao decidir a respeito da extradição de estrangeiros, o Estado brasileiro deve ater-se à prevalência dos direitos humanos, conforme determina da Constituição.

É importante notar que o direito brasileiro contempla um sistema de proteção do indivíduo contra a extradição que possa representar violação aos direitos fundamentais. Este sistema protetivo é composto por regras que podem ser encontradas na Constituição Federal e na legislação aplicável à extradição, que é a Lei 6.815/80, também chamada de Estatuto do Estrangeiro. A seguir são apresentadas algumas situações em que o direito brasileiro impõe obstáculos à realização da extradição tendo em vista a proteção dos direitos humanos.

a) Extradição do Nacional

Quanto à análise da admissão da extradição, um dos pressupostos que condiz à pessoa do extraditando é a sua nacionalidade. Um princípio consagrado em diversos países é o de que não se concede extradição de nacionais (MELLO, 2004, p. 1024).

No Brasil, até a entrada em vigor da Constituição de 1988, somente se extraditava estrangeiros, nunca brasileiros natos e naturalizados. Atualmente, a Constituição Federal de 1988 também não permite a extradição de nacionais, mas admite exceções, vez que autoriza a extradição de brasileiros naturalizados, por crime comum que tenha praticado antes da naturalização ou por tráfico de drogas, sendo que no segundo caso, independe da cronologia (REZEK, 2008, p. 202).

De acordo com o artigo 5º, inciso LI, da Constituição Federal:



LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

Desta forma, está totalmente vedada a extradição do brasileiro nato e só é permitida a extradição do naturalizado em caso de crime comum, praticado antes da naturalização ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins.

A principal razão para a proteção do nacional, impedindo-se a sua extradição, é que o Estado tem a obrigação de proteger os seus nacionais. Essa proteção decorre do direito de nacionalidade, o qual configura um direito fundamental. Outras razões decorrentes de direitos humanos podem ser citadas para justificar a não extradição de nacionais, como o princípio de que ninguém pode ser subtraído a seus juízes naturais e o direito do nacional de habitar seu próprio Estado (MELLO, 2004, p. 1025).

b) Extradição por crime político

A Constituição Federal traça limites à possibilidade de extradição quanto à pessoa acusada e também quanto à natureza do delito. Com isto, veda-se a concessão de extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião (SILVA, 2006, p.341). Conforme a Constituição, em seu artigo 5º:

Art. 5º. [...]

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

Mello (2004, p.1026) nota que os criminosos políticos não são passíveis de extradição no Brasil, contudo, há uma grande dificuldade em caracterizar e definir este delito, não havendo consenso a respeito na ordem jurídica internacional. Assim, quem qualifica o indivíduo como criminoso político é o Estado que recebe o pedido de extradição. De acordo com Varella (2010, p. 181), o crime político “é aquele que



tem por escopo a desestruturação das instituições públicas e a ordem social do Estado”.

A não extradição por crimes políticos tem por fundamento o fato de que o aspecto antissocial destes crimes é relativo, pois, como exemplo, um governo capitalista não poderia considerar criminoso o indivíduo que tenta derrubar um governo comunista, e vice-versa. Por conseguinte, um criminoso político não teria um julgamento julgo e imparcial no seu Estado nacional (MELLO, 2004, p. 1028).

Também se pode observar que a não extradição por crimes políticos envolve o respeito aos direitos humanos, já que no Brasil, a Constituição Federal assegura o direito à liberdade de opinião política, já que nos regimes democráticos a pluralidade de opiniões políticas é uma característica básica.

c) Extradicação em caso de aplicação de pena de prisão perpétua e pena de morte

Na extradição passiva, existem situações em que a extradição é solicitada ao Brasil por países que pretendem aplicar como pena a prisão perpétua ou a pena de morte. Ocorre que, no Brasil, o art. 5º, inciso XLVII, da Constituição Federal, veda a aplicação das penas de morte e de prisão perpétua, sendo que, desta previsão legal, interpreta-se que não é possível extraditar pessoas para cumprir as referidas penas.

De acordo com a Constituição Federal:

XLVII - não haverá penas:

- a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;
- b) de caráter perpétuo;

Portanto, a princípio, o Brasil fica legalmente impossibilitado de extraditar pessoas em casos que a pena a ser aplicada no país requerente seja a de prisão perpétua ou pena de morte, uma vez que tais penas contrariam direitos fundamentais como a inviolabilidade do direito à vida e o direito à liberdade.



Varella (2010, p. 180) leciona que em termos de extradição, não se admite penas que não existam no país que envia o extraditando, como a pena de morte ou a prisão perpétua. No caso de aplicação dessas penas, o Estado que pede a extradição deve comprometer-se a comutar a pena em prisão de até trinta anos, sem o que não poderá ocorrer a extradição.

Ainda no tema pena de morte, nota-se que a Constituição traça uma exceção à regra, pois em determinada situação permite a extradição de indivíduo para outro Estado em situação em que a medida a ser aplicada seja a pena de morte. Veja-se que, o art. 5º, inciso XLVII, alínea "a", da CF, consente com tal forma de concessão de extradição quando descreve que "não haverá pena de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX" (MAZZUOLI, 2007, p. 611).

O art. 84, inciso XIX, determina que:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

[...].

XIX - declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional [...].

Assim, entende-se que em caso de guerra declarada, o Brasil poderá realizar a extradição do indivíduo ao Estado que efetuou o pedido extradital, mesmo que este tenha condicionado ao extraditando a pena de morte, não precisando ser comutada a pena para o máximo exigido no território brasileiro (trinta anos) para que seja efetivada a extradição, pois nesse caso há previsão legal a respeito.

No mesmo sentido dispõe o art. 91, inciso III, do Estatuto do Estrangeiro, o qual refere que "não será efetivada a entrega sem que o Estado requerente assumo o compromisso de comutar em pena privativa de liberdade a pena corporal ou de morte, ressalvados, quanto à última, os casos em que a lei brasileira permitir a sua aplicação". É esse o caso da guerra declarada.



d) Outras situações

Além dos casos de impedimento de extradição por motivo da nacionalidade, por motivo de crime político e em razão das penas a serem aplicadas, Mazzuoli (2007, p. 611) lembra que existem outras situações previstas no Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815), no seu artigo 77, incisos II a VIII, onde se veda ainda a extradição quando:

- a) o fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente;
- b) o Brasil for competente, segundo suas leis, para julgar o crime imputado ao extraditando;
- c) a lei brasileira impuser ao crime pena de prisão igual ou inferior a um ano;
- d) o extraditando estiver respondendo a processo ou já houver sido condenado ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato em que se fundar o pedido;
- e) estiver extinta a punibilidade pela prescrição segundo a lei brasileira ou a do Estado requerente; e
- f) o extraditando houver de responder pelo crime, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção.

Referida legislação deve ser analisada pelo Supremo Tribunal Federal, bem como pelo Poder Executivo por ocasião da decisão de concessão ou não da extradição de algum indivíduo a país estrangeiro.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A extradição é um instituto do direito internacional que possibilita a cooperação penal entre os Estados, impedindo que criminosos se esquivem da aplicação da lei e da Justiça. Entretanto, na legislação brasileira encontram-se regras que impedem a extradição que possa representar desrespeito aos direitos fundamentais.

Desta forma, no Brasil, a Constituição Federal e a legislação infraconstitucional estabelecem um sistema protetivo do indivíduo em relação à extradição que possa violar direitos humanos. Em razão disso, o nacional brasileiro (brasileiro nato) não pode ser extraditado, em decorrência do direito fundamental à



nacionalidade e do princípio do juízo natural, previstos na Constituição Federal. Também não pode ser extraditado indivíduo acusado de crime político, já que a Constituição assegura o direito à liberdade de opinião política.

Da mesma forma, caso o extraditando esteja sujeito à pena de morte ou prisão perpétua no país que pede a sua extradição, o Estado brasileiro somente concederá a extradição se houver a comutação dessas penas em pena de prisão de até trinta anos (que é a pena máxima admitida no Brasil). Ainda existem outras situações previstas no Estatuto do estrangeiro que protegem o extraditando.

Essas regras que criam obstáculos à concessão da extradição baseiam-se em diretrizes de proteção aos direitos humanos, que estão previstos na ordem jurídica brasileira e também na ordem jurídica internacional, sendo de fundamental importância para a configuração do Estado Democrático de Direito.

O Estado Democrático de Direito, que foi estabelecido no texto constitucional e adotado pelo Brasil, implica na exigência da atuação do Estado brasileiro reger-se pelo Direito e por normas democráticas, com respeito aos direitos e garantias fundamentais. Assim sendo, a Constituição e a legislação infraconstitucional delineiam os limites e as regras para o exercício do poder do Estado, inclusive para sua atuação externa, que no caso da extradição deve considerar a proteção dos direitos humanos.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2010.

MAZZUOLI, Valério O. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de Direito Internacional Público**. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.



REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

SILVA, José A. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros Editoras, 2006.

TAVARES, André Ramos. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2012.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito internacional Público**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.