

UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ

LORENA LAZAROTTO SILVA

**O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE
NO DIREITO INTERNACIONAL**

CURITIBA

2018

LORENA LAZAROTTO SILVA

O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

Projeto de pesquisa apresentado ao curso de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná, como requisito parcial, para obtenção do título de bacharel em direito.

Orientador: Prof. Mestre Wagner Rocha D'Angelis

CURITIBA

2018

TERMO DE APROVAÇÃO
LORENA LAZAROTTO SILVA

O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

Esta monografia foi julgada e aprovada para obtenção do título de Bacharel no
Curso de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná.

Prof. Dr. PhD. Eduardo de Oliveira Leite
Coordenador do Núcleo de Monografia Universidade Tuiuti do Paraná

Orientador Prof. Me. Wagner Rocha D'Angelis
Universidade Tuiuti do Paraná Curso de Direito

Prof.
Universidade Tuiuti do Paraná Curso de Direito

Prof.
Universidade Tuiuti do Paraná Curso de Direito

Curitiba ____ de _____ de 2018

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço ao meu Deus que me sustentou durante toda a caminhada até aqui, trabalhando comigo e em mim, dando-me força para enfrentar as crises e os momentos em que estive fraco, proporcionando alegria em meus momentos de solidão, esperança em tempos onde não via para onde ir, paz quando me encontrei em desespero, e, sobre todas as coisas, Ele me encheu de seu amor e me deu um propósito para continuar firme até o fim.

Em segundo lugar, agradeço a minha família, aos meus pais, Neusa Lazarotto e Poly Araújo Silva, que ampararam esse sonho, não somente financeiramente, como também, através de seu apoio emocional. Em especial, agradeço a minha irmã, Bruna Lazarotto Silva, por me ouvir e me instruir com sua visão de vida e suas sábias palavras, em todo tempo me lembrando que, o Curso de Direito é só o primeiro passo na jornada que me espera.

Ofereço minha eterna gratidão aos amigos que fiz nesses cinco anos, particularmente, a minha querida e amada amiga Raquel Franco de Godoy, com quem tive a oportunidade de aproveitar agradáveis momentos de conversas, risadas e lamentos, enquanto tomávamos o nosso famoso “cafezinho”.

Deixo também agradecimentos a todos os professores da Universidade Tuiuti do Paraná, em especial, ao Professor e Mestre Wagner Rocha D'Angelis por me orientar na construção desse trabalho, pois sem sua orientação não teria alcançado esse intento.

Por fim, agradeço a todos aqueles que estiveram ao meu lado, mesmo que hoje não estejam mais comigo, aqueles com quem dividi meus conflitos e aflições, e que através de suas palavras de encorajamento, me deram estímulo e determinação para perseverar.

Dedico este trabalho àqueles que em todo momento estiveram ao meu lado.

“Ora, a perseverança deve ter ação completa, para que sejais perfeitos e íntegros, em nada deficientes”

Tiago 1:4 – ARA

RESUMO

Este trabalho buscará abordar e explicar o funcionamento da aplicação do princípio da reciprocidade no Direito Internacional Público e, em especial, será observado de forma particular sua influência na concessão do asilo político. Primeiramente será uma visão geral do princípio da reciprocidade, tanto o seu conceito quanto a sua origem, como também, sua relação com os outros princípios do direito internacional. Por fim, se observará a imprescindibilidade de uma igualdade entre os Estados para que o princípio da reciprocidade alcance seu objetivo de forma plena, além de sua importância na concessão do asilo político e no deferimento da extradição.

Palavras-chave: Direito Internacional Público, Princípio da Reciprocidade, Princípios do Direito Internacional, Tratados Internacionais, Asilo Político, Concessão do Asilo Político.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	8
2	PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE	10
3	OS PRINCÍPIOS QUE SE RELACIONAM COM O PRINCÍPIO DA	
	RECIPROCIDADE	13
3.1	PRINCÍPIO DA IGUALDADE	13
3.2	PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE	15
3.3	PRINCÍPIO DA SOBERANIA NACIONAL	17
3.4	PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO	20
3.5	PRINCÍPIO DA PACTA SUNT SERVANDA	23
4	A RECIPROCIDADE NA HISTÓRIA DO DIREITO INTERNACIONAL	27
5	O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE E O DIREITO BRASILEIRO.....	33
6	O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NO ASILO POLÍTICO.....	36
7	O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NA EXTRADIÇÃO	39
8	JURISPRUDÊNCIA	44
8.1	CASO CESARE BATTISTI, EXTRADIÇÃO 1.085 REPÚBLICA	
	ITALIANA	44
8.2	SÍNTESE DO CASO	45
8.3	PRINCIPAIS ARGUMENTOS	48
9	CONCLUSÃO	54
	REFERÊNCIAS	55

1 INTRODUÇÃO

Com o avanço da tecnologia nas últimas décadas, as fronteiras entre os Estados e a distância existente entre um país e o outro vêm diminuindo de maneira significativa. Sendo possível até mesmo arriscar dizer que elas já não existem, pelo menos, em um plano virtual e econômico. Ao mesmo tempo em que as fronteiras vêm perdendo sua influência, os conflitos no meio jurídico envolvendo controvérsias internacionais têm se tornado a cada dia mais frequentes.

Os conflitos envolvem questões econômicas, quando o governo de determinado Estado influencia a economia de outro; comerciais, com a entrada e circulação de mercadorias; industriais, envolvendo a discussão acerca de produtos, formas de produção, ou obra prima utilizada; conflitos armados, motivados por ideais religiosos, culturais ou políticos, dentre tantos outros. Divergências estas que, possuindo um grau maior ou menor de repercussão no nível internacional, têm provocado uma mudança no meio jurídico, pois não é plausível permanecer inerte em um mundo em movimento, sendo sempre necessário a busca pelo direito global.

Observando essa realidade vivida pela sociedade atualmente, é perceptível a pertinência e importância do direito em um âmbito internacional, implicando na busca de soluções de litígios que atuem de maneira eficaz e confiável em razão de abranger não somente pessoas de direito privado, mas também, os estados e organizações internacionais. A base para a boa convivência internacional e a adoção de métodos resolutivos sempre se assentou no princípio da reciprocidade, e através de pesquisa e estudos doutrinários, esse trabalho terá como objetivo demonstrar a importância e a aplicação desse princípio no direito internacional.

Celso D. de Albuquerque Mello, em sua obra *Curso de Direito Internacional Público*, afirma que o princípio da reciprocidade “tem dominado a vida jurídica internacional, sendo aplicado tanto no caso de respeito às normas internacionais, como no caso de violação” (2002, p. 93). Como bem descreve o autor, o princípio é tido em grande estima e sua aplicação é vista desde o início das relações entre os povos antigos e as civilizações passadas, tanto para estabelecer regras, como também, para aplicar sanções. A aplicação do princípio da reciprocidade será observada de forma particular na concessão do asilo político, em virtude de sua disposição ser abarcada por esse princípio e as questões que o envolvem.

O direito ao asilo político está inserido na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e foi adotado na Constituição Brasileira de 1988, sendo um exemplo de garantia norteadas pelo princípio da reciprocidade, além de também balizar impasses no que se refere a soberania estatal, em razão de uma conduta que impede um Estado de exercer sua força sobre um indivíduo dada a intervenção de outro.

Por fim, será observada a imprescindibilidade de uma igualdade entre os Estados para que o princípio da reciprocidade alcance seu objetivo de forma plena, pois em uma relação onde não se possui igualdade não é possível a aplicação do princípio da reciprocidade.

2 PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE

Antes de adentrar à matéria do princípio da reciprocidade é indispensável esclarecer o significado do termo e sua origem no meio jurídico. Assim sendo, em resposta à primeira indagação, a palavra “recíproco” deriva do latim *reciprocitas* e vem significar a condição ou qualidade do que é mútuo. Assim, observa-se, através do mútuo, uma relação de intercomplementaridade entre dois polos, onde um deles deverá contrapor ao estímulo do outro de forma recíproca, buscando dar um retorno que contém a mesma proporção. O dicionário Houaiss da língua portuguesa colabora com o já dito e descreve o termo mútuo, em uma de suas definições, como aquilo “que se faz ou que se dá em recompensa ou em troca de algo similar”, posto que, quando uma parte reage a um ato devolvendo algo, ela está agindo de forma recíproca.

O Dicionário de Relações Internacionais, de Guilherme A. Silva, descreve a reciprocidade da seguinte forma:

Em termos simplórios, reciprocidade nada mais é do que um sistema de toma-lá-dá-cá. Implica troca ou permuta em bases exatas, quando possível, ou pelo menos de maneira aproximada, entre indivíduos ou grupos. Presupõe ações mútuas e equivalentes, além de capacidade material e vontade política para seu exercício. Em latim usa-se a expressão *quid pro quo*, ou algo por algo, para bem definir o termo. (2010, p. 240)

O convívio em sociedade é inerente à própria natureza humana, isso em virtude de o ser humano ser um ser social e ter a precisão de interagir com outros seres vivos, e a partir dessa necessidade surge a aplicação da reciprocidade nas relações humanas. Entretanto, é presumível que não era a reciprocidade que reinava sobre as comunidades quando elas se iniciaram, mas sim, imperava a lei do mais forte, e, conseqüentemente, impondo-se mais a retaliação (com a prática da “lei de Talião”), do que a reciprocidade, nas primitivas relações humanas.

O indivíduo passou no decorrer do tempo a construir relacionamentos para a sua reprodução, proteção, sobrevivência e, também, para o seu próprio prazer, originando dessa forma grupos e comunidades, dentro dos quais sobrevieram confrontos que, inevitavelmente, se tornariam vigentes nas sociedades até os dias de hoje. Os conflitos inicialmente seriam resolvidos pelo chefe do grupo, que aplicava como sanções a exclusão ou mesmo a morte do indivíduo que fosse considerado culpado em

uma desavença, e essa forma de liderança permaneceria durante muito tempo. Porém, ao se conviver em um mesmo ambiente social é fundamental que o indivíduo ceda em determinadas situações para receber algo em retorno, no entanto antes da humanidade provar dessa experiência de convívio recíproco positivo, ela se submetia a um regime autoritário, em que imperava a lei do mais forte, na qual o maior se sobrepunha ao menor.

A aplicação de sanções ou mesmo a tomada de decisão de forma autoritária acaba inviabilizando soluções pacíficas de conflitos entre dois grupos independentes, visto que, em não havendo uma distinção hierárquica entre esses grupos, também não poderia existir uma autoridade a se impor sobre eles. Em função disso é presumível constatar que a prática da reciprocidade em si mesma passou a existir desde muito antes do chamado princípio da reciprocidade e que teve origem desde o momento em que os indivíduos começaram a se relacionar e conviver uns com os outros, assim como as comunidades e grupos passaram a buscar formas de coexistência afirmativa.

A existência da reciprocidade ganhou grande enfoque em virtude de sua aplicação nas relações humanas, uma vez que através do aumento da comunicação entre os indivíduos foi preciso delimitar os atos e determinar sanções sobre as ações que excedessem os limites estipulados. Todavia, embora a comprovada relevância da reciprocidade nas relações pessoais e interpessoais, o termo só começou a ser utilizado no meio jurídico após o surgimento do Direito Internacional, no qual o princípio da reciprocidade restou consolidado nas relações interestatais.

Quando se faz uma avaliação, mesmo que superficial, do nascimento das relações internacionais e do direito que passou a regê-las, constatamos, como exemplo da aplicação do princípio da reciprocidade, a formação de tratados internacionais e sua adoção. Para que fossem respeitados esses tratados foi utilizado esse princípio, pois como menciona Celso D. de Albuquerque Mello em sua obra já citada, o princípio da reciprocidade “tem dominado a vida jurídica internacional, sendo aplicado tanto no caso de respeito às normas internacionais, como no caso de violação” (2002, p. 93). Ou seja, na seara do direito internacional público vige o chamado princípio da reciprocidade, garantidor de que o tratamento dado por um Estado a determinada questão também será concretizado por outro país afetado pela decisão do pri-

meiro. Logo, ao se descumprir uma norma estipulada pelo tratado, em consequência, haverá uma resposta com o mesmo peso vinda da outra parte participante do pacto.

Por fim, entende-se por respondidos os pontos ponderados no início desse tópico, o primeiro ponto no tocante a origem do termo “princípio da reciprocidade” e o segundo ponto arguindo a origem do vocábulo no meio jurídico, considerando que a aplicação do princípio da reciprocidade ocorria muito antes do termo ser utilizado juridicamente.

3 OS PRINCÍPIOS QUE SE RELACIONAM COM O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE

Os princípios gerais do Direito se apresentam como fontes fundamentais do Direito Internacional, estabelecendo normas de interpretação das regras e dos tratados formados pelos Estados em escala mundial, e, também, auxiliando no processo de integração da norma internacional no direito interno brasileiro e na elaboração de novas diretrizes, permitindo um processo indefinido do direito internacional.

Tendo em vista sua grande relevância na criação da norma e fundamentação do direito, se faz necessário analisar os principais princípios que se relacionam com a reciprocidade, sendo eles: o princípio da igualdade, proporcionalidade, soberania nacional, não intervenção e *pacta sunt servanda*.

3.1 PRINCÍPIO DA IGUALDADE

O princípio da reciprocidade está estritamente associado ao princípio da igualdade, em razão dele ser necessário para a efetiva aplicação do direito internacional, respeitando-se a soberania estatal e autonomia de cada Estado. Quando não há igualdade, não existe reciprocidade, por não ocorrer, como dito anteriormente, um “toma-lá-dá-cá” entre os países, mas sim, uma imposição de vontade. Reinaldo Dias, ao falar no que concerne as características da sociedade internacional, contribui com a percepção de que uma relação onde não há igualdade, também, não há reciprocidade:

Em segundo lugar temos a *reciprocidade*, que é considerada um elemento essencial da sociedade internacional, sendo uma condição necessária para o seu estabelecimento, pois é a partir da boa vontade de seus membros que existe um mútuo reconhecimento em igualdade de condições das respectivas soberanias. Em relação à Lei Internacional, está se mantêm, por exemplo, mesmo não existindo uma autoridade coercitiva, porque as regras internacionais derivam sua autoridade, basicamente, do princípio da reciprocidade. (2010, p. 38) [grifo meu]

Desse modo, fica claramente caracterizada a ligação entre os respectivos princípios, razão está pela qual se justifica o estudo do princípio da igualdade no direito internacional desenvolvido a seguir.

Na perspectiva do Direito Internacional é possível descrever esse princípio como o princípio da igualdade soberana dos Estados, onde um Estado não pode se sobrepôr ao outro, nem seus atos podem ser determinados por outras nações, portanto, esses entes possuem direitos e deveres que deverão ser cumpridos e respeitados perante toda a comunidade internacional.

Sidney Guerra procura referenciar os elementos da igualdade, quando nele identifica, por exemplo, os direitos e deveres que deverão ser acatados, como os direitos à plena soberania de eleger seu sistema político, e o dever de cumprir as obrigações internacionais e viver em paz com os outros Estados que fazem parte da comunidade internacional. O referido doutrinador também pondera a respeito do princípio da igualdade jurídica ao mencionar a possibilidade de todos os Estados membros da ONU (Organização das Nações Unidas) poderem votar sobre os temas discutidos nas assembleias gerais organizadas, votos estes que não possuem valoração, uma vez que cada país tem um voto com o mesmo peso, não havendo distinção entre eles, o que demonstra o reconhecimento da igualdade jurídica de cada ente soberano diante da ONU. Tem-se, pois, que:

O fato é que em decorrência do direito à igualdade os Estados poderão realizar vários atos da vida internacional. Verifica-se que os Estados soberanos, em Congressos e Conferências, assentam-se e assinam os documentos pertinentes em ordem alfabética, podendo seus representantes se manifestar em seu próprio idioma; nas deliberações que são tomadas nas Organizações Internacionais, a exemplo da ONU, cada Estado possui apenas um voto, independentemente de sua relevância no âmbito das relações internacionais [...] (2016, p. 162)

O princípio da igualdade é o primeiro consagrado na Carta das Nações Unidas e se encontra em seu artigo 2, que dispõem que a “Organização é baseada no princípio da igualdade de todos os seus Membros”. Entretanto, é importante ressaltar que alguns autores defendem a visão de que essa igualdade formal não ocorre na prática, pois os Estados são desiguais e possuem uma influência em graus diferentes perante a comunidade internacional. Ou seja, a quantidade de poder (riquezas, inteligência, poder bélico) que cada nação possui, provoca uma desigualdade até mesmo no âmbito das Nações Unidas, em consequência da existência do poder de veto, que se encontra presente no Conselho de Segurança da ONU, sendo utilizado apenas pelos membros permanentes do órgão.

Alberto do Amaral, em sua obra *Curso de Direito Internacional Público*, ressalta sobre os Estados que “a despeito da igualdade formal que os unifica, hierarquias se formam em razão da acumulação de poder político, econômico e militar” (2015, p. 39), para concluir que:

A igualdade formal contrasta mais e mais com a desigualdade de fato presente no aumento da concentração da riqueza e do poder. Crescem por isso as reivindicações que visam a ampliar o grau de equidade na distribuição dos recursos; as nações subdesenvolvidas põem em relevo a necessidade da adoção de medidas compensatórias que venham a superar o abismo que separa os países ricos dos países pobres. (2015, p. 174)

Essa opinião é defendida também por Celso D. de Albuquerque Mello:

No âmbito das Nações Unidas, o direito de veto no Conselho de Segurança, conferido às potências vitoriosas da Segunda Guerra Mundial, cristalizou, no campo jurídico, as desigualdades de fato, estabelecendo situações jurídicas diferenciadas entre os países. Nesse sentido a igualdade jurídica passou a sublinhar, no dizer de vários autores, a capacidade para o exercício de direitos e obrigações em situações idênticas. (2015, p. 359)

E, igualmente, por Marcelo D. Varella:

Na prática, sabe-se que a comunidade internacional, como a comunidade de indivíduos, é composta por sujeitos muito distintos em todas suas características, e um grupo pequeno de Estados mais fortes exerce uma influência maior sobre todos os demais. (2016, p. 27)

Por conseguinte, apesar de existir uma igualdade jurídica formal, paira, na comunidade internacional, uma desigualdade entre os Estados que impossibilita uma vinculação puramente recíproca. Entretanto, não se pode desconsiderar as melhorias auferidas com o avanço histórico do Direito Internacional, visto como as relações entre os Estados ocorriam no passado e como, atualmente, a visão internacional foi transformada por uma ótica mais equânimes e interdependente, que caminha, de maneira progressiva, em direção a relações que busquem construir um mundo mais paritário, pacífico, democrático e solidário.

3.2 PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE

Assim como o princípio da igualdade, o princípio da proporcionalidade está interligado de forma direta ao princípio da reciprocidade, podendo ser definido como uma relação entre os atores internacionais que provoca um sentimento de harmonia, em razão de respeitar uma norma implícita no Direito Internacional, onde está presente a ideia de que se um ator internacional reagir a uma conduta de forma desproporcional, ele estará em desacordo com a norma internacional e se comportando de maneira ilícita.

Valeschka e Silva Braga compara a proporcionalidade à legítima defesa, da seguinte maneira:

Pode-se até dizer que a proporcionalidade gera uma situação semelhante à legítima defesa e ao estado da necessidade, nos quais é possível o sacrifício de um bem em virtude de uma ameaça injustificada, no primeiro caso e, no segundo, em razão de um perigo atual que esteja pendendo sobre outro bem de igual ou menor relevância. (2008, p. 94)

No momento em que ocorre uma reação a ação de um Estado, se aplica a proporcionalidade para limitar a força exercida por um Estado sobre outro, evitando o abuso de poder e uma reação desproporcional a essa conduta. Marcelo D. Varela descreve a proporcionalidade como um “elemento indispensável para excluir a culpa e que obriga o Estado a usar apenas os meios necessários para evitar o dano” (2015, p. 434-435). Além disso, ele também defende o uso da proporcionalidade para analisar a reação do Estado, que “pode ser armada ou não; no entanto, para que seja considerada lícita, deve guardar proporcionalidade com o ato que pretende combater” (2015, p. 504).

A proporcionalidade é adotada principalmente nos casos que envolvam questões bélicas, quando a resposta apresentada em um conflito armado precisa sempre apresentar um nível de razoabilidade para que, de tal modo, seja capaz de ser definida como legítima defesa. Uma reação desproporcional não só provocaria um dano, muitas vezes irreparável, para o Estado lesado, como também, seria repudiado pela comunidade internacional. Essa norma não se encontra descrita na Carta das Nações Unidas, mas sim, encontra-se regida pelo costume, como esclarece Salem H. Nasser:

No entanto, a exigência de proporcionalidade entre resposta e o ataque sofrido, a definição de ataque armado e outros elementos pensados como

componentes da norma de legítima defesa estão ausentes dos dispositivos da Carta e teriam que ser buscados no âmbito do costume. (2015, p. 125-126)

Sidney Guerra, também, argumenta no tocante a reação militar:

Pelo princípio da proporcionalidade, verifica-se que as partes devem aplicar efetivo bélico de forma proporcional ao recebido pela parte adversa, ou seja, ainda que o objeto do ataque seja militar, não se pode atacar de forma que o malefício e a ignomínia sejam superiores aos ganhos militares pretendidos na ação. (2016, p. 469)

Enfim, Marcelo D. Varella pondera que:

Por fim, para apurar se a atividade de um Estado é suficiente para gerar um dano grave, quando outros praticam o mesmo ato, deve-se recorrer ao princípio da proporcionalidade. O objetivo é isolar a conduta do Estado e analisar as repercussões objetivas de seus atos, assim como o quanto sua prática contribui para a ação dos demais Estados. (2015, p. 426)

De modo mais específico, Carlos Frederico Cinelli, em sua obra *Direito Internacional Humanitário*, discorre sobre o tema da desproporcionalidade nos limites de guerra e conflitos armados e sua consequência para os civis e os indivíduos portadores de direitos, referenciando o princípio da proporcionalidade, conforme abaixo:

Em sentido amplo, o entendimento do princípio da proporcionalidade é o de que os civis, por estarem desarmados, não podem responder a um ataque militar, não se justificando, portanto, essa agressão invocando necessidades militares. Nesse sentido, um ataque à população civil partindo de um exército organizado seria desproporcional em qualquer hipótese. Mais do que desproporcional, ele extrapolaria os limites aos quais a guerra deve-se restringir, colidindo com um outro princípio do DIH, o da limitação. (2016, p. 80)

A linha que separa a legítima defesa do abuso de poder, tem sua base fixada na proporcionalidade; presentes a reciprocidade e a proporcionalidade, não ocorrerá um ato ilegal, os entes internacionais, como os Estados e as organizações, poderão utilizar-se desses preceitos para limitar a autoridade e o exercício da força militar, assim como, estabelecer normas e sanções na esfera internacional.

3.3 PRINCÍPIO DA SOBERANIA NACIONAL

A soberania nacional pode ser definida como um princípio que protege o Estado de lidar com a imposição de outros países sobre seu território, esse princípio ajuda na proteção da autonomia do Estado e defende-o de sujeitar-se a qualquer possível controle, que poderia ser exercido sobre ele. O já mencionado Dicionário de Relações Internacionais, define soberania do modo subsequente:

De forma simplificada, o conceito de soberania nacional implica o exercício exclusivo da autoridade do Estado no âmbito doméstico, sobre seu território e sua população. Implica, ainda, a plena participação do Estado na comunidade internacional, possível graças ao mútuo reconhecimento da autonomia a que os Estados-membros do sistema internacional têm direito em suas mútuas relações. (2010, p. 258)

No que concerne a soberania, ela pode ser classificada como soberania interna, que abarca o exercício da jurisdição no âmbito doméstico do Estado, e também como soberania externa, presente na falta de um Estado a ele superior ou de uma autoridade suprema no âmbito externo. No atual trabalho, cabe o estudo da soberania externa, em razão de sua vinculação com o princípio da reciprocidade. Hilderbrando Accioly aponta alguns direitos envolvendo a soberania externa:

A soberania externa compreende vários direitos, podendo-se salientar: o de pactuar direitos e obrigações com outros sujeitos de direito internacional, por meio de tratados; o de legação ou de representação; o de igualdade e o de respeito mútuo. (2011, p. 312)

O mesmo autor também discorre acerca do surgimento dos direitos humanos mudou a maneira de se lidar com os limites no âmbito internacional, que antes eram delimitados pela soberania de cada Estado e que, atualmente, vem sendo limitado pelas diretrizes impostas por diplomas internacionais voltados aos direitos humanos, assim explicitado:

Em razão do reconhecimento internacional dos direitos do homem e do direito de autodeterminação dos povos, saímos da problemática tradicional do direito internacional, das relações interestatais, onde a soberania põe limites à soberania, e onde o progresso do direito se faz com base na reciprocidade. Em razão desses dois desenvolvimentos, de fato a soberania vai, doravante, encontrar-se limitada por direitos pertencentes a outros sujeitos de direito, além dos estados. (2011, p.45)

Entretanto, apesar dessa mudança, não se pode considerar extinta a importância e os limites, ainda efetivos, impostos pela soberania de cada Estado. Pois

apesar dos direitos humanos serem considerados aqueles que devem ser respeitados até mesmo acima da soberania estatal, essa soberania ainda se encontra presente e, além disso, possui grande relevância no Direito Internacional.

Outra vez, o doutrinador Accioly acerca-se dessa visão:

É preciso remeter-se às fontes: se no direito internacional a soberania é a regra, as limitações à soberania, aceitas pelos estados, devem ser interpretadas restritivamente. Na medida em que estes expressamente não tiveram a intenção, salvo exceções bastante delimitadas, de atribuir às organizações internacionais o papel de legisladores universais, não é possível atribuir força obrigatória geral às resoluções emanadas das organizações internacionais, sem ir consideravelmente mais além do que pretenderam atribuir a essas organizações os estados que as constituíram. (2011, p. 344)

Por conseguinte, a partir do momento em que o Estado adota um comportamento dirigido pela reciprocidade, a sua soberania se torna limitada, um exemplo é adoção de tratados com os demais países da comunidade internacional ou mesmo a presença estatal em determinadas organizações internacionais. Alberto do Amaral arrazoa que:

À medida que a interdependência se aprofunda, o Estado firma compromissos despojado das prerrogativas do poder soberano. O conceito de soberania sofre erosão quando o Estado, despedido da supremacia que lhe é peculiar, conclui acordos com outros sujeitos que obedecem a lógicas divergentes. (2015, p. 39)

Em sua obra, o doutrinador Alberto Amaral ainda se estende sobre a crescente influência dos atores internacionais sobre assuntos que dizem respeito à soberania estatal, e como os países se submetem em razão da necessidade de sobrevivência, demonstrando, mais uma vez, a existência da reciprocidade no direito internacional, assim como nas relações entre os Estados, nos termos abaixo:

Na realidade, o conceito de soberania não se conjuga com a autonomia crescente dos atores transnacionais e com as formas de etnização que destroem as comunidades políticas, transpassam as fronteiras e remodelam o território nacional. Os Estados, para sobreviver, firmam compromissos com estas racionalidades concorrentes, desfigurando o poder soberano e adaptando-o aos imperativos do transnacionalismo ou aos propósitos da intolerância identitária. A soberania, na qualidade de poder último e absoluto, é erodida pela influência impregnante de racionalidades que não se coadunam com a lógica soberana. (2015, p. 41)

A soberania, por fim, segue ligada à reciprocidade, que transparece sempre que o Estado exerce seu direito de autoproteção ou seu poder de governo nas questões internas. Não ocorrerá influências externas pela sociedade internacional, a menos que o próprio governo abdique de sua decisão em prol de um acordo internacional ou da interdependência reconhecida no âmbito mundial.

3.4 PRINCÍPIO DA NÃO INTERVENÇÃO

O princípio de não intervenção decorre da soberania reconhecida aos Estados, pois uma vez em que se anui a soberania de outros países, se está admitindo o dever de não intervenção sobre eles. Sidney Guerra comenta:

Com efeito, a noção de soberania tem sido o ponto de partida para o desenvolvimento de vários princípios fundamentais do Direito Internacional referentes ao comportamento dos Estados e, em particular, da norma que proclama a igualdade soberana dos Estados, assim como a que proíbe a intervenção em assuntos internos de outros Estados. (2016, p. 139)

A não intervenção é corolário lógico do conceito de soberania, ou seja, a não intervenção é resultado da existência da soberania, e ao reconhecê-la é cabível aceitar o dever da não intervenção. Esse preceito que flui da soberania, permite que os Estados tratem de assuntos internos da maneira como lhes parecer mais aprazível, se recusando a aceitar uma interferência vinda de fora. Para se respeitar a soberania interna deve prevalecer, nas relações internacionais, a norma absoluta de não intervenção em assuntos internos dos Estados, sendo eles de ordem política, econômica ou étnico-religiosa.

Em séculos passados, em um período onde o colonialismo predominava na ordem mundial, existia no âmbito internacional uma prática opressora e de sobreposição das grandes potências sobre os países ao sul do Equador. Por essa razão, Alberto do Amaral Júnior explica o valor de não intervir no governo dos países em desenvolvimento, assim posto:

O princípio de não intervenção tinha, para os países em desenvolvimento, três funções diferentes: manifestar oposição às pressões das antigas potências coloniais, conter a influência das grandes potências e garantir o processo de descolonização, evitando interferências externas indesejáveis. Para os novos Estados independentes, não raro vulneráveis às pressões estrangeiras, o princípio de não intervenção constitui a defesa dos fracos contra os

fortes, representada pela tentativa de democratizar o sistema internacional. Na realidade, tais países buscam afastar a ingerência do antigo colonizador, considerada ilegítima após a Segunda Guerra Mundial. (2015, p. 233)

Após a Segunda Guerra Mundial, com a criação da Carta das Nações Unidas, foi estabelecido, em seu já mencionado artigo 2.º, em sua alínea 7, que “nenhum dispositivo presente da presente Carta autorizará as Nações Unidas a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado ou obrigará os membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da presente Carta”. É de notório conhecimento que existem exceções a essa regra na própria Carta, entretanto, do ponto de vista de Celso Albuquerque de Mello, a intervenção ilegal somente se caracteriza quando reúne alguns elementos: a) estado de paz; b) interferência nos assuntos internos ou externos; c) uma maneira obrigatória dessa interferência nos Estados; d) escopo de o autor da intervenção impor a sua pretensão; e) falta de aceitação de quem sofre a interferência. (2011, p. 455-456)

Logo, pode ser dado como exemplo de intervenção ilícita, o apoio de estado estrangeiro a grupos armados que resistam ao governo interno de determinado país. Esse comportamento fere nitidamente a norma de não intervenção, mas, ao contrário, quando determinado país disponibiliza a assistência humanitária, apesar de estar intervindo diretamente no estado em conflito, estará agindo de forma adequada perante a ordem internacional e, além disso, esse feito será considerado como uma intervenção lícita, por contar com o consentimento de quem sofre a intervenção, elemento este que descaracteriza a ilicitude.

Guilherme A. Silva e Williams Gonçalves, observam que na prática das relações universais, esse preceito não vem sendo reverenciado, pois na verdade, o que acontece é a intervenção das grandes potências nos assuntos domésticos dos Estados menos poderosos (2010, p. 260). Um caso dessa prática de intervenção ilícita é visível quando um Estado intervém na economia de outro, como ocorreu em algumas situações nas últimas décadas.

A racionalidade da norma de não intervenção emana da experiência, conclui Amaro Júnior, gerando, assim, múltiplos frutos advindos de períodos da política internacional nos últimos séculos. Para ele, “O dado unificador dessa racionalidade, porém, é o desejo de conter a ação dos Estados poderosos que não reconhecem ne-

nhuma autoridade superior”. (2015, p. 241) O desejo de conter a ação de outros Estados, carece necessariamente do princípio da reciprocidade, em razão desse preceito consentir com uma resposta repressiva, proporcional, ao Estado que tenta exercer sua autoridade sobre outro ente detentor de soberania nacional.

3.5 PRINCÍPIO *PACTA SUNT SERVANDA*

O *pacta sunt servanda* tem sua origem firmada no costume internacional, ele está alicerçado no direito consuetudinário e tem estado presente provocando mudanças nas relações internacionais, antes mesmo do Direito Internacional haver se tornado uma ciência jurídica. Foi em meados do século XX que apareceu, pela primeira vez na história, a codificação do direito dos tratados, pois anteriormente, era pelo direito costumeiro que predominavam “o princípio da boa-fé e o princípio *pacta sunt servanda*, que recomenda a fiel execução das obrigações avençadas”. (Amaral, 2015, p. 48) Com a compilação do direito dos tratados, que ocorreu em 1969, por meio da ‘Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados’, o princípio *pacta sunt servanda* passou a exercer ainda maior poder de influência no âmbito das relações internacionais e reger a formação e aplicabilidade dos tratados, sendo incluído como o artigo 26 do referido diploma internacional.

Sidney Guerra esclarece que “o fundamento dos tratados, isto é, o local de onde provêm sua obrigatoriedade, está na norma *Pacta Sunt Servanda*, que é um dos princípios da sociedade internacional” (2016, p. 100). Esse fundamento, em conjunto com a reciprocidade, permite que tratados venham a ser formados e leis internacionais consigam ser criadas, estabelecendo, dessa forma, normas soberanas e, concomitantemente, limitando o exercício da autonomia dos Estados.

Segundo afirma Amaral Júnior (2015, p. 22), a teoria jurídica do Direito Internacional “funda-se na igualdade soberana, motivo pelo qual os tratados, inspirados na reciprocidade das obrigações, são a sua forma de revelação”. O autor demonstra a partir dessa declaração, a ligação de três princípios norteadores dos tratados internacionais: a igualdade soberana, a reciprocidade e o *pacta sunt servanda*.

No passado os tratados eram quase exclusivamente bilaterais, porém nos últimos dois séculos, passou a surgir os tratados multilaterais, formados por mais de dois Estados. Essa nova espécie foi criada no Congresso de Viena de 1815, quando diversos entes soberanos, reunidos para reorganizar a Europa depois da derrota de Napoleão Bonaparte, decidiram pela elaboração de uma nova técnica de formação de tratados e, já no século XX, com a criação e multiplicação de organizações internacionais, a maneira de formular um tratado foi ainda mais modificada.

Até meados do século XX, os tratados simplesmente eram adotados ou não pelos países em conferência, porém, após esse período, com base na mencionada modificação da elaboração de tratados decorrente do Congresso de Viena e ante o crescimento numérico das organizações internacionais após a fundação da ONU (1945), os países passaram não somente a anuir ao conteúdo de um pacto sob análise, mas sim, a construí-lo por meio de discussões em conferências.

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, celebrada em 1969, entrou em vigor internacionalmente apenas em 1980, quando atingiu o número mínimo de 35 ratificações, exigida em seu art. 84. O Brasil é parte dessa Convenção desde 14/12/2009, conquanto a tenha ratificado com ressalvas, nos termos do Decreto 7.030/2009.¹ Outrossim, em 21 de março de 1986, com o objetivo de adaptar algumas normas da Convenção de 1969 às especificidades dos organismos coletivos, firmou-se a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados entre Estados e Organizações Internacionais ou entre Organizações Internacionais.²

Francisco Rezek resume essa inovação do seguinte modo:

O século XX abriria espaço a dois fatos novos: a entrada em cena das organizações internacionais, no primeiro após-guerra — fazendo com que o rol das pessoas jurídicas de direito das gentes, habilitadas a pactuar no plano exterior, já não se exaurisse nos Estados soberanos; e a codificação do direito dos tratados, tanto significando a transformação de suas regras costumeiras em regras convencionais, escritas, expressas, elas mesmas, no texto de tratados. (2016, p. 38)

A Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, estabelece no artigo 2, inc. 'a', que "tratado" significa um acordo internacional concluído por escrito entre Estados e regido pelo Direito Internacional, quer conste de um instrumento único, quer de dois ou mais instrumentos conexos, qualquer que seja sua denominação específica".

Francisco Rezek leciona que:

Por tratado entende-se o ato jurídico por meio do qual se manifesta o acordo de vontades entre dois ou mais sujeitos de direito internacional. As Convenções de Viena sobre direito dos tratados de 1969 e de 1986 tiveram

¹ALCOFORADO, Luís Alberto. *In*: <https://www.conjur.com.br/2010-jan-27/artigo-promulgacao-direito-tratados-incide-diretamente-direito-interno> (acessado em 28/03/2018).

²MENSAGEM N° 589/2015 DO MRE - Dirigida à Presidência da República. *In*: <http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1427770.pdf> (acessado em 28/03/2018).

o grande mérito de estabelecer que o direito de firmar tratados deixou de ser atributo exclusivo dos estados, e pode ser exercido também pelas demais pessoas internacionais, sobretudo as organizações internacionais. (2016, 154).

Segundo Amaral Júnior (2015, p.120), nesta linha de raciocínio, importa distinguir entre as obrigações recíprocas, que envolvem a troca de benefícios mútuos, com a atribuição a uma das partes de direitos e obrigações em face da outra, e obrigações integrais, que pesam sobre todos quantos participam do tratado, a despeito de qualquer consideração de reciprocidade.

Dionisio Anzilotti, também, defende que a norma suprema do Direito Internacional está estruturada no *pacta sunt servanda*, preceito que serve, não somente para diferenciar as regras normais das regras internacionais, bem como, viabilizar uma relação governada por um valor jurídico absoluto. Esse contexto não seria algo imaginável sem a existência desse fundamento tão essencial, pois ele permite a permanência das relações internacionais, e sem ele não seria possível a elaboração de tratados envolvendo dois entes soberanos e autônomos entre si.

Explica Hildebrando Accioly, em sua obra, a visão de Anzilotti:

Dionisio ANZILOTTI foi buscar no princípio *pacta sunt servanda* a norma fundamental do direito internacional, que este denomina a norma suprema, e critério formal de que decorre a identidade das normas propriamente jurídicas, em relação às que não o são. Segundo ANZILOTTI, a norma tem valor jurídico absoluto, indemonstrável e serve de critério formal para diferenciar as normas internacionais das demais. (2016, p. 132)

O *pacta sunt servanda* delimita as normas de direito internacional a aqueles entes, e somente a eles, que acordam com o estipulado nos tratados, não podendo de forma alguma, atingir a terceiros não pertencentes à relação. Garantir a liberdade na esfera internacional, permitindo que cada país tome suas decisões de forma livre e desenraizada de qualquer influência ou imposição, é o objetivo desse preceito. Com obviedade, os benefícios dos pactos firmados acabam, do mesmo modo, se restringindo as partes que dele fazem parte.

Assim como a reciprocidade está vinculada ao *pacta sunt servanda*, assim também o princípio da não intervenção contribui para que as relações firmadas não interfiram na soberania interna de cada Estado, limitando o poder de ingerência na jurisdição doméstica de cada um. O cumprimento das promessas e o reconheci-

to da soberania protegem a jurisdição de cada ente internacional e ajudam a manter os tratados em vigor.

Enfim, é conveniente frisar que existem limites na interpretação dos tratados para que se consiga respeitar o dever de não intervenção, e desse modo, seja viável a proteção da soberania e garantia da segurança jurídica em matéria de tratados pactuados pelos Estados soberanos. Deve-se ressaltar, também, que toda quebra de acordo provoca uma reação, lembrando novamente o princípio da reciprocidade, que gera uma responsabilidade internacional e uma resposta proporcional ao delito causador do dano.

4 A RECIPROCIDADE NA HISTÓRIA DO DIREITO INTERNACIONAL

O doutrinador Hildebrando Accioly afirma, em seu Manual de Direito Internacional Público, que “o estudo da evolução histórica é indispensável para um correto conhecimento dos princípios fundamentais do direito internacional, bem como a sua evolução através do tempo” (2011, p. 7). Acompanhando tal entendimento, observar-se-á, de maneira mais específica, a presença e aplicação do princípio da reciprocidade na história do Direito Internacional Público, para que dessa forma seja possível uma melhor compreensão da necessidade desse postulado no cenário internacional.

No período da antiguidade não existia o Direito Internacional enquanto ciência jurídica, todavia, os povos antigos relacionavam-se entre si e precisavam de normas para assegurar a paz nessas relações e, também, um limite em suas fronteiras. O exemplo escrito mais antigo que se pode citar é o do uso da arbitragem na solução de disputas internacionais fronteiriças, encontrado no tratado celebrado entre Lagash e Umma, duas cidades localizadas na Mesopotâmia, em meados do ano de 3.100 a.C. Tal instrumento foi uma decisão arbitral ditada pelo vizinho rei de Kish. Essas cidades possuíam autonomia e viviam em um período onde não havia uma hierarquia que comandasse ou determinasse regras sobre elas. Porém, decidiram por um ato de reciprocidade escrever um acordo na língua suméria e, ainda, empregar a arbitragem como meio para solucionar prováveis conflitos. Este exemplo de aplicação do princípio da reciprocidade, em tempos tão remotos, não deixa de impressionar, posto que se encontrava vigente em uma época onde a conquista territorial possuía um aspecto demasiadamente acentuado.

Há outros tratados assinados entre governantes no decorrer da história do direito internacional, entre os quais encontra-se o tratado de Kadesh, celebrado entre o faraó Ramsés II e o rei hitita Hatusil III. O acordo envolvendo esses dois governantes tinha como o objetivo central manter a paz, e eles, também, se utilizaram da reciprocidade para regê-lo e aplica-lo de maneira efetiva, tornando, assim, a paz em algo possível. Esse panorama revela a dimensão da serventia do princípio da reciprocidade para manter a paz entre os povos em tempos idos e, até mesmo, nas relações entre os Estados nos tempos atuais, pois o tratado, não somente colocou fim à

guerra, como também, delimitou questões com relação ao comércio, migrações e extradição, assuntos que hoje também são deliberados em tratados internacionais.

Accioly ao discorrer sobre a evolução histórica do direito internacional, explica que a cultura formada e presente nas comunidades, contribuiu, não só para criação de tratados, mas também, para a entrada do direito consuetudinário que se expressava como um fato.

Direito consuetudinário já esboçava na época, e conterà, em toda parte, como direito internacional geral *de facto*, regras a respeito: a) da inviolabilidade de arautos e mensageiros; b) da obrigatoriedade, se não mais, da santidade dos tratados (*pacta sunt servanda*), incluindo a boa-fé (*bona fides*) na interpretação e aplicação destes; c) do estatuto jurídico dos estrangeiros e estas, na medida em que intensificam os intercâmbios, resultam em regras a respeito de comércio internacional, asilo e relações familiares (*commercium et connubium*); d) das sanções de direito internacional e especialmente em matéria de guerra e conflitos armados. (2016, p. 49-50)

Na Índia, as relações entre os povos foram regulamentadas pelo Código de Manu no período do século X a.C., sendo nele assentadas normas relativas aos procedimentos diplomáticos. As normas de diplomacia, até os dias atuais, são recheadas de reciprocidade e relacionamento de respeito mútuo. E é ainda este Código que inaugura a ideia de se cumprir com os tratados assinados, que depois, aos poucos, se transformaria no princípio *pacta sunt servanda*.

As relações pacíficas entre os povos primitivos eram raras, envolvendo povos vizinhos e normalmente mantendo um vínculo bilateral, como foi possível observar nos casos transcritos anteriormente. Florisbal de Souza Del'Olmo (2011, p. 11) sustenta que esses atributos se encontram muito afastados da visão de direito internacional vista nos dias atuais, além de que os aspectos religiosos, filosóficos e morais terem sido traços dominantes na busca de reciprocidade em detrimento do caráter jurídico que norteia a disciplina contemporânea.

Accioly, da mesma forma, defende que apesar de ocorrerem relações entre os povos na antiguidade, nem todos eles eram alcançados pelo mesmo grau de civilização, influenciando na ausência de um direito universal que dirigisse todos os povos, característica essencial do direito internacional.

Entretanto, na remota Antiguidade, como nem todos os povos haviam alcançado o mesmo grau de civilização, e como, além disso, cada continente ou certas regiões de cada continente formavam como que mundos à parte, isolados uns dos outros, não poderia evidentemente haver regras idênticas

para todos os povos, e o *jus inter gentes* primitivo muito longe estaria de possuir o caráter de universalidade que se reclama para o verdadeiro direito internacional, ou para o direito internacional tal como se entende nos tempos mais próximos de nós.

No período da idade Média, a atividade da Igreja é marcada principalmente pela intervenção do papa em assuntos de convivência internacional, criando normas e assumindo o papel de árbitro nos conflitos entre os países ainda em formação. O papa possuía a chefia da igreja e poderes para excomungar os fiéis, e utilizava dessa prerrogativa para manipular a monarquia a seu favor, fazendo com que os governantes se submetessem às vontades da comunidade religiosa.

Foram criadas nesse período a Paz de Deus e a Trégua de Deus, instituições que ajudaram a conter a intensidade e os danos produzidos pelas guerras. Além dessas instituições foi criado o conceito de Guerra Justa, que consistia em limitar a guerra por meio de motivação justa, só podendo ocorrer o conflito se uma regra fosse violada, proibindo-se a guerra de conquista por mera ambição ou cobiça do governante.

Florisbal de Souza Del'Olmo atenta para o grande poder da Igreja e o Papa:

A influência papal era tamanha que um decreto do Papa Alexandre VI, a *Bula Inter Coetera*, em maio de 1493, praticamente dividiu o mundo a ser descoberto entre portugueses e espanhóis, as duas maiores potências da época, com parcela mais substancial para a Espanha, coincidentemente o país de origem do então líder da Cristandade.

Após a Reforma Protestante a Igreja perdeu muito do seu poderio no Direito Internacional, e, além disso, o direito internacional sofreu grandes mudanças por meio dos descobrimentos marítimos que produziram uma aproximação dos povos espalhados pelo mundo.

O Tratado de Westfália, de 1648, formado ao fim da Guerra dos 30 Anos, é considerado o como o ponto inicial do Direito Internacional, aquele que deu origem às normas estruturadas de direito internacional e a vários princípios básicos, como igualdade religiosa e equilíbrio europeu. Reinaldo Dias afirma que:

Durante séculos, o sistema internacional foi regido pelos princípios que remontam sua origem ao Tratado de Westfália, de 1648, que surge em decorrência do encerramento da Guerra dos Trinta Anos, e que estabeleceu as bases do Estado moderno a partir de pelo menos dois princípios básicos: a exclusividade de um território e a não interferência de atores externos nos

assuntos internos de casa país. Esses dois princípios básicos de funcionamento do sistema levaram naturalmente a um terceiro, a igualdade jurídica entre os Estados, que expressa a base de funcionamento do atual sistema internacional. (2010, p. 44)

Contribui também com tema, Amaral Júnior:

A ordem internacional de Westfália surge em 1648, com a celebração da paz que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos. O término das lutas religiosas, que se espalharam pela Europa na primeira metade do século XVII, anuncia mudanças profundas que as décadas anteriores já haviam começado a experimentar. A mais importante mudança é a consolidação do Estado soberano, que se iniciou nos séculos anteriores, a partir de dois processos simultâneos: a separação entre o espiritual e o temporal, e a gradativa concentração do poder na figura do monarca.

O tratado de Paz de Westfália está consubstanciado em dois tratados específicos, o Tratado de Osnabruck (entre a Suécia e o Imperador Romano-Germânico e Príncipes da Alemanha) e o Tratado de Münster (entre a França e o Imperador Romano-Germânico e Príncipes da Alemanha). Nesses dois diplomas internacionais, a soberania e a igualdade foram reconhecidos como princípios fundamentais das relações internacionais. No modelo das relações internacionais que remonta à paz de Westfália o Estado é a instituição suprema, que cria as regras sob as quais os homens vivem, e a partir desse momento, com o reconhecimento das soberanias, o princípio da reciprocidade ficou consagrado nas relações políticas e diplomáticas bilaterais, nos tratados e na solução de controvérsias entre eles.

Esta ideia da vida internacional composta exclusivamente por Estados transmuta para uma ordem que é composta por múltiplos atores, relativamente autônomos, com regras e procedimentos próprios. Os principais atores desta nova ordem são as empresas globais, as minorias étnicas, as comunidades locais e regionais, os sindicatos e partidos políticos, as associações profissionais, e as organizações transfronteiriças, que reúnem membros espalhados em muitos países.

Após a eclosão da segunda guerra mundial, em 1945, as medidas firmadas para manter a ordem mundial são reordenadas e sistematizadas pela Organização das Nações Unidas (ONU), espaço de cooperação e controle interestatal criado em 1945.

Ensina Adherbal Meira Mattos (2005):

[...] se a integração na União Europeia congregou soberanias para ganhar força e influência, deve a cooperação, na ONU, congregar soberanias para ganhar legitimidade e efetividade. Se hoje, na integração, convivem blocos nos mais variados planos geopolíticos – na Europa, nas Américas, na Ásia e na África –, deve, na cooperação, a ação da ONU perfazer, na racionalidade e na cognição (axiológica e fática), tarefa objetiva e democrática, a fim de assegurar um equilíbrio econômico-social-político-estratégico capaz de enfrentar as sutilezas da complexa e paradoxal Nova Ordem Mundial.

Em razão dos direitos humanos, até então não reconhecidos, terem sofrido grande atentado no decorrer da segunda guerra e dos prejuízos que isso causou à Ordem Mundial, grandes alterações foram implantadas por meio da Carta da ONU, como por exemplo a redefinição da soberania e independência dos estados em conjunto com a ilegalidade do uso da força. Accioly defende que:

Em matéria de direitos humanos, de modo igualmente relevante, a Carta da ONU, no seu Preâmbulo, no seu art. 1º e nos seus artigos 55 e 56, forneceu a base legal para exigir dos estados-membros certo grau de respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais, e base também para o exercício de direito internacional de “supervisão” que não tinham sido articulados antes da Carta da ONU – exceto em alguns sistemas antigos e mais limitados, como os mandatos do tempo da Sociedade das Nações e os tratados para a proteção de minorias. Sobre essa base se desenvolve o direito internacional dos direitos humanos, com os dois Pactos da ONU, de 1966, e as grandes convenções para a proteção internacional dos direitos fundamentais.

A partir desse momento iniciam-se as tratativas de ordem multilateral, com a celebração de textos de interesse coletivo sob a chancela da referida Organização. Em 1947 é criada a Comissão do Direito Internacional das Nações Unidas (CDI), de onde advém o desenvolvimento do direito internacional e se inicia uma nova e importante fase da contemporaneidade. Como resultado dos trabalhos da CDI, foram assinadas em Viena importantes convenções de codificação do direito internacional: relações diplomáticas (1961); relações consulares (1963); direito dos tratados (1969), representação de estados em suas relações com organizações internacionais de caráter universal (1975); sucessão de estados em matéria de tratados (1978); sucessão de estados em matéria de seus bens, arquivos e dívidas (1983); e direito dos tratados entre estados e organizações internacionais ou entre organizações internacionais (1986). A estas é necessário acrescentar a Convenção sobre o Direito do Mar, assinada em Montego Bay em 1982, bem como extensa e relevante série de convenções firmadas sob a égide das organizações internacionais especializadas, de vocação universal. (Accioly, 2016, p. 113-114)

Salem H. Nasser, em sua obra *Direito Internacional Público*, discorre que:

Essa evolução em que se desenha a progressiva soberania dos Estados, compreendidos aí como espaços territoriais definidos em que um príncipe exercia incontestemente o poder, influencia indubitavelmente a concepção de direito, agora territorializado e resultante da vontade do soberano. Hoje os processos de criação do direito interno são geralmente mais complexos, mas a ideia fundamental de que cada Estado decide livremente, soberanamente, seu direito, ou seja, o direito que vige em seu território, permanece. (2013, p. 14)

Logo, os Estados se submetem a acordos, abrindo mão de sua soberania, à medida que a interdependência entre eles se aprofunda. O Estado, despido da supremacia que lhe é característica, forma acordos multilaterais e se submete a uma ordem internacional.

Por fim, hoje, após o reconhecimento da interdependência, se busca uma aplicação mais efetiva do direito internacional em todas as situações vivenciadas pela sociedade internacional. O combate contra os desafios presentes na Ordem Internacional, como por exemplo o terrorismo, a proteção do meio ambiente, repressão ao tráfico de drogas e de pessoas, o desarmamento dos países que possuem armas de tecnologia nuclear e a batalha contra o crime organizado, produzem uma unidade e cooperação nas operações de relações internacionais regidas pela reciprocidade.

5 O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE E O DIREITO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1998, Carta Magna que rege o Direito Brasileiro, refere-se à reciprocidade embora não seja um princípio consagrado nas relações internacionais e no direito internacional previsto no artigo 4.º, mas sim, no artigo 12 § 1.º, onde descreve que: “Aos portugueses com residência permanente no País, se houver reciprocidade em favor de brasileiros, serão atribuídos os direitos inerentes ao brasileiro, salvo os casos previstos nesta Constituição”.

Já no artigo 178 do Carta Magna, encontra-se o termo “reciprocidade” transcrito no seu *caput*, os seguintes termos: “A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade.”

Também é possível encontrar esse preceito mencionado na Lei 6.815 de 1980, o Estatuto do Estrangeiro, que no seu artigo 10, atinente ao visto, dispõe:

Art. 10. Poderá ser dispensada a exigência de visto, prevista no artigo anterior, ao turista nacional de país que dispense ao brasileiro idêntico tratamento.

Parágrafo único. A reciprocidade prevista neste artigo será, em todos os casos, estabelecida mediante acordo internacional, que observará o prazo de estada do turista fixado nesta Lei.

O artigo anteriormente mencionado, em conjunto com a Lei 6.815 de 1980, foi revogado pela Lei n.º 13.445 de 24 de maio de 2017, a nova lei dispõe sobre os direitos e os deveres do migrante e do visitante em território brasileiro, assim como a entrada e estadia no Brasil. O artigo 9.º e seus incisos discorrem, também, sobre a concessão de visto, além de também mencionar o estudado preceito da reciprocidade.

Art. 9º Regulamento disporá sobre:

I - requisitos de concessão de visto, bem como de sua simplificação, inclusive por reciprocidade;

II - prazo de validade do visto e sua forma de contagem;

III - prazo máximo para a primeira entrada e para a estada do imigrante e do visitante no País;

IV - hipóteses e condições de dispensa recíproca ou unilateral de visto e de taxas e emolumentos consulares por seu processamento; e

V - solicitação e emissão de visto por meio eletrônico.

Parágrafo único. A simplificação e a dispensa recíproca de visto ou de cobrança de taxas e emolumentos consulares por seu processamento poderão ser definidas por comunicação diplomática.

Um exemplo da aplicação do princípio da reciprocidade no direito brasileiro foi a resposta recentemente oferecida ao governo espanhol em consequência a um número imensurável de exigências feitas aos brasileiros para a entrada em seu território, posição que dificultou o trânsito dos cidadãos brasileiros e em consequência o governo brasileiro resolveu aplicar o princípio da reciprocidade, exigindo dos turistas espanhóis o mesmo que era imposto aos brasileiros para a entrada em solo espanhol.

Para Antonio Patriota³, ex-ministro das relações exteriores do Brasil, as requisições formuladas pela Espanha aos brasileiros era um tratamento que deveria ser considerado arbitrário. E em virtude de todas essas requisições criadas para o Brasil, o governo estabeleceu, em resposta, que os turistas espanhóis seriam obrigados a apresentar passaporte que tivesse sua validade de no mínimo mais de seis meses, passagens aéreas de ida e volta, comprovante de condições financeiras suficientes para estadia, e se, por ventura, o turista espanhol ficasse sem dinheiro seria considerado em situação de ilegalidade.

De um modo geral, torna-se cada vez mais a presença do princípio da reciprocidade, com o objetivo de valorizar o princípio da igualdade entre os Estados. Como explanado anteriormente, a reciprocidade estabelece que os Estados são todos iguais em direitos e deveres, não havendo hierarquia alguma entre eles, mas sim, prevalecendo a soberania nacional e o reconhecimento da autonomia do sujeito internacional. Esse fundamento permite a cada país o direito de exigir ou proporcionar ao outro tratamento igual ao que recebe, sendo aplicado, conjuntamente o princípio da proporcionalidade, sem assim, ser considerado um ato ilegal. Se algum país adota medidas restritivas em relação ao Brasil, ele poderá aplicar as mesmas medidas sem que isso seja considerado ofensa, represália ou abuso.

Afinal, a reciprocidade é o princípio base para todas as relações internacionais, aparecendo no direito internacional como princípio basilar e também

³ SANTAYANA, Mauro, *In*: <http://www.jb.com.br/coisas-da-politica/noticias/2012/02/17/a-espanha-e-o-principio-da-reciprocidade/> (acessado em 6/4/2018).

na relação do Brasil com outros Estados, igualmente soberanos, detentores de autonomia de vontade e capazes de influenciar na atual sociedade internacional.

6 O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NO ASILO POLÍTICO

Inicialmente, cabe ressaltar que o direito de asilo é uma prerrogativa do Estado, sendo ele o responsável por decidir se concede ou não o instrumento ao indivíduo que o requerer. Sidney Guerra afirma que a “despeito de o direito de asilo ter a precípua finalidade de proteger o direito da pessoa humana, é ainda considerado um direito do Estado, e não do indivíduo” (2016, p.403)

O asilo político foi considerado um exercício humanitário, em razão de resguardar os direitos fundamentais dos indivíduos, direitos como a igualdade, liberdade de expressão e combate contra regimes opressores, que se encontra garantido pelo mais alto diploma normativo do direito brasileiro (artigo 4.º, inciso X da Constituição Federal). Essa garantia pode ser encontrada no artigo 14 da Declaração Universal dos Direitos do Homem, que estabelece o direito de todo homem que sofre perseguição de procurar e gozar asilo em outros países.

Accioly aclara que:

A Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, reza em seu artigo XIV que “todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países”. O parágrafo 2º do artigo acrescenta que o direito de asilo “não pode ser invocado em caso de perseguição motivada legitimamente por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas”. (2012, p. 507)

No mesmo viés, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, prescreve, em seu artigo 27 que: “Toda pessoa tem o direito, em casos de perseguição não resultante de crimes comuns, de procurar e receber asilo em território estrangeiro, de acordo com as leis de cada país e com acordos internacionais”.

Francisco Rezek define o asilo político como:

Asilo político é o acolhimento, pelo Estado, de estrangeiro perseguido alhures — geralmente, mas não necessariamente, em seu próprio país pátria — por causa de dissidência política, de delitos de opinião, ou por crimes que, relacionados com a segurança do Estado, não configuram quebra do direito penal comum. (2015, p. 259)

O referido doutrinador, também diferencia o asilo territorial do asilo diplomático:

O asilo político, na sua forma perfeita e acabada, é territorial: concede-o o Estado àquele estrangeiro que, havendo cruzado a fronteira, colocou-se no âmbito espacial de sua soberania, e aí requereu o benefício.

[...]

O que deve destacar-se, desde logo, no estudo do asilo diplomático, é o fato de que ele constitui uma exceção à plenitude da competência que o Estado exerce sobre seu território. Essa renúncia, ditada na América Latina por razões humanitárias e de conveniência política, e relacionada, em suas origens, tanto com a extensão territorial dos países da área quanto com a relativa frequência, no passado, de quebras da ordem constitucional, não resultaria jamais da simples aplicação do direito diplomático. (2015, p. 259-260)

Adherbal Meira Mattos os classifica da seguinte forma:

O asilo político (interno, intranacional) decorre da inviolabilidade e imunidade de jurisdição do agente diplomático. Corolário natural da ficção da extraterritorialidade, a noção é, hoje, complementada pela proteção e defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana. (2002, p. 287-288)

O asilo territorial (externo, internacional) é o que um Estado concede a um indivíduo perseguido, dentro do seu território e não pela autoridade de um Estado no território de outro, como ocorre com o asilo diplomático. Toda a sociedade internacional o admite, com base no princípio da soberania dos Estados. (2002, p 292)

Hildebrando Accioly arrazoa sobre as modalidades de asilo:

- o asilo diplomático ou político é concedido na representação diplomática no exterior, junto à qual foi buscar proteção o estrangeiro – este não assegura automática concessão do asilo territorial, que será apreciado pelo trâmite próprio, (...);

- o asilo territorial é concedido pelo estado no próprio território nacional – este é concedido pelo chefe de estado. No Brasil este delega tal função ao ministro da Justiça. (2016, p. 509-510)

Marcelo D. Varella também descreve sobre essas modalidades de asilo:

No Brasil, trata-se de garantia constitucional (art. 4o, X). Existem duas modalidades: o asilo diplomático e o asilo territorial. O asilo diplomático é concedido ao estrangeiro pela autoridade diplomática brasileira no exterior, ainda quando o estrangeiro lá se encontra. Ele fica protegido na própria Embaixada, no Consulado do Brasil, nos acampamentos militares no exterior, assim como em navios ou aeronaves, sobre os quais o governo estrangeiro não tem jurisdição. O asilo territorial é concedido ao estrangeiro no Brasil por um período de dois anos, prorrogáveis enquanto persistir o motivo que ensejou o asilo. O asilo diplomático pode ser convertido em asilo

territorial, mas não há obrigatoriedade do Estado que o concedeu em fazer a conversão. (2016, p. 200)

Logo, pontuando a normativa que rege os institutos anteriormente conceituados, foram concluídos dois tratados internacionais na 10ª Conferência Interamericana, que falam sobre os asilos diplomático e territorial: a Convenção sobre Asilo Diplomático (Caracas, 1954) e a Convenção sobre Asilo Territorial (Caracas, 1954). Amaral defende que a causa que gerou maior aceitação desse diploma na América Latina foi a instabilidade política vivida na época de sua elaboração (2015, p. 250), esclarecendo também a dificuldade que muitos sofriam para chegar no território onde seria formulado o pedido de concessão de asilo territorial.

A América Latina conhece desde as Convenções de Havana de 1928 o asilo diplomático, não admitido em outras partes do mundo. Modalidade do asilo político, o asilo diplomático visou a facilitar ao interessado a acolhida por parte de outro governo latino-americano, sem que este tivesse que transpor as fronteiras nacionais, tarefa difícil e muitas vezes penosa. (2015, p. 521)

Como mencionado inicialmente, o asilo não implica obrigatoriedade do Estado perante o indivíduo, podendo ele conceder ou não o asilo, Accioly explica que:

Reconhecido o direito de recusar a concessão do asilo, foi votado artigo em que se convencionou que o estado pode concedê-lo às pessoas que sofrem perseguição por motivos de raça, origem étnica ou nacional, por convicção política ou por lutar contra o colonialismo ou o apartheid. (2016, p. 508)

O artigo 1º da Convenção sobre Asilo Territorial, celebrada em 28/03/1954, também afirma que: “Todo Estado tem direito, no exercício da sua soberania, de admitir, dentro do seu território, as pessoas que julgar conveniente, sem que, pelo exercício desse direito, nenhum outro Estado possa fazer qualquer reclamação”.

Também concertada em Caracas, na mesma conferência interamericana e na mesma data, a Convenção sobre Asilo Diplomático estabelece que: “Todo Estado tem o direito de conceder asilo, mas não se acha obrigado a concedê-lo, nem a declarar por que o nega”. Entretanto, diferentemente da questão territorial, o asilo diplomático não se encontra sujeito à reciprocidade. Toda pessoa, seja qual for sua nacionalidade, poderá ganhar tal proteção via embaixada de países da OEA.

Em razão de ser o Estado o detentor do poder de conceder ou não o asilo, cabe a ele analisar se o requerente possui os requisitos para receber o benefício. Amaral expõe que:

O asilo político, concebido para proteger as vítimas de perseguição efetuada por Estado estrangeiro, não beneficia os acusados da prática de crimes comuns. Ampara, tão somente, os indivíduos que, por razões políticas, se sentem ameaçados em sua dignidade e necessitam por isso buscar abrigo seguro no exterior. (2015, p. 520)

Ainda em relação à mencionada Convenção sobre Asilo Territorial, vale ressaltar que ela descreve em seu artigo IV que “a extradição não se aplica, quando se trate de pessoas que, segundo a classificação do Estado suplicado, sejam perseguidas por delitos políticos ou delitos cometidos com fins políticos, nem quando a extradição for solicitada obedecendo a motivos predominantemente políticos”

Por conseguinte, vale elucidar que:

Por se tratar de uma proteção internacional às garantias elementares da pessoa humana em perigo e por estender seus reflexos à ordem jurídica internacional, o direito de asilo é de relevante importância não só no âmbito do Direito Internacional, mas também para o Direito Interno no que concerne à noção fundamental de liberdade (GUERRA, 2016, p.404).

Por fim, o Estado exercendo seu poder soberano, escolhe se concede ou não o direito ao asilo ao indivíduo, ele preenchendo ou não os requisitos estipulados pela Convenção. Isso porque a soberania e autonomia do Estado, prevalece nas discussões envolvendo o presente instrumento, sempre guiado pelo princípio da reciprocidade, analisando os atos adotados pelo Estado de origem do asilado e preservando pela boa relação internacional.

7 O PRINCÍPIO DA RECIPROCIDADE NA EXTRADIÇÃO

Diferente do asilo, onde a reciprocidade reina por meio dos tratados assinados que regularizam as condições da concessão, na extradição a reciprocidade rege de maneira mais profunda a prática da extradição, indo além dos tratados formados, existindo a possibilidade de o pedido ser concedido mediante promessa de reciprocidade.

A extradição é definida por Sidney Guerra como “o ato pelo qual um Estado entrega uma pessoa acusada de ter cometido um crime ou em virtude deste já condenado ao Estado que é competente para julgá-lo ou puni-lo” (2016, p. 389). Por outro lado, Amaral Junior, define o instituto empregando o termo da reciprocidade:

A extradição é a entrega, mediante solicitação de Estado estrangeiro, de indivíduo acusado ou já condenado pela prática de algum crime, a fim de que seja submetido a julgamento ou cumpra a pena que lhe foi aplicada. A extradição funda-se em tratado bilateral ou promessa de reciprocidade. (2016, p. 387)

Francisco Rezek também conceitua a prática:

Extradição é a entrega, por um Estado a outro, e a pedido deste, de pessoa que em seu território deva responder a processo penal ou cumprir pena. Cuidase de uma relação executiva, com envolvimento judiciário de ambos os lados: o governo requerente da extradição só toma essa iniciativa em razão da existência do processo penal — findo ou em curso — ante sua Justiça; e o governo do Estado requerido (ou Estado “de asilo”, na linguagem imprópria de alguns autores de expressão inglesa) não goza, em geral, de uma prerrogativa de decidir sobre o atendimento do pedido senão depois de um pronunciamento da Justiça local. A extradição pressupõe sempre um processo penal: ela não serve para a recuperação forçada do devedor relapso ou do chefe de família que emigra para desertar dos seus deveres de sustento da prole. (2015, p. 239)

Accioly a define da seguinte forma:

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. A instituição da extradição tem por objetivo principal evitar, mediante a cooperação internacional, que um indivíduo deixe de pagar pelas consequências de crime cometido. (2016, p. 535)

A extradição, como mencionado por Accioly, possui como objetivo evitar que um indivíduo deixe de pagar por seu crime, possuindo como característica um ato bilateral que necessita da solicitação da extradição do Estado interessado e da aceitação do Estado em que o indivíduo processado se encontra.

Sidney Guerra discorre que:

Muito embora não haja obrigatoriedade na extradição, deve-se levar em conta o dever. Justifica-se, pois, a concessão da extradição em decorrência da observância do interesse da justiça natural, onde uma pessoa não pode subtrair-se das consequências de um delito praticado; o dever de solidariedade dos Estados contra a prática de crimes e o interesse pela manutenção da ordem social, das leis e da justiça internacional.

O ordenamento jurídico brasileiro presente na Constituição Federal, em seu artigo 5º, inciso XLVII, determina limites para a pena aplicada ao extraditado, não podendo ocorrer penas: (a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX; (b) de caráter perpétuo.

Na legislação infraconstitucional do Brasil, a base legal para a extradição está na Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980, que em seu artigo 78 (na renumeração de artigos regulamentados pela Lei nº 6.964 de 9 de dezembro de 1981), impõe como condições para a sua concessão: (i) Inciso I: ter sido o crime cometido no território do Estado requerente ou serem aplicáveis ao extraditando as leis penais desse Estado, e, ainda, (ii) Inciso II: a existência de sentença final de privação de liberdade, ou estar a prisão do extraditando autorizada por juiz, tribunal ou autoridade competente do Estado requerente.

A Lei nº 6.815/1980 foi recentemente substituída pela Lei Federal nº 13.445, de 24/05/2017, que entrou em vigor em 21/11/2017. Na nova lei, os requisitos para a outorga da extradição são praticamente os mesmos, embora com previsão no art. 83 do diploma recém-aplicável.

Marcelo D. Varella observa que:

As regras gerais da extradição são as mesmas em quase todos os Estados, um direito costumeiro relativamente bem consolidado, com algumas alterações, nos últimos anos. No direito internacional clássico, a extradição exige que o fato seja considerado crime nos dois Estados e que a pena prevista exista também no Estado que extradita. No direito internacional contemporâneo, percebe-se a emergência de certas normas imperativas de direito internacional que acrescentam nuances aos caracteres tradicionais. (2015, p. 204)

Existe na extradição a presença, necessária, de um processo penal que objetiva garantir ao acusado um julgamento livre de qualquer irregularidade proporcionando a ele a garantia do devido processo legal.

No caso de brasileiros natos não existe a possibilidade de extradição, nos termos do inc. LI do art. 5º da CF88, porém em relação os estrangeiros o Estatuto do Estrangeiro dispõe, em seu artigo 76, que a extradição poderá ser concedida quando o governo se utilizar, para requerer a extradição, de tratado firmado entre o Brasil ou quando prometer a reciprocidade. No novo diploma migratório o instrumento concessório se encontra consignado com o nome de “medida de cooperação internacional” (art. 81).

O artigo 77, dispõe porém que não se concederá extradição quando: 1) Se tratar de brasileiro, salvo se a aquisição dessa nacionalidade verificar-se após o fato que motivar o pedido (inciso I); 2) O fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente (inciso II); 3) O Brasil for competente, segundo suas leis, para julgar o crime imputado ao extraditando (inciso III); 4) A lei brasileira impuser ao crime a pena de prisão igual ou inferior a 1 (um) ano (inciso IV); 5) O extraditando estiver a responder a processo ou já houver sido condenado ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato em que se fundar o pedido (inciso V); 6) Estiver extinta a punibilidade pela prescrição segundo a lei brasileira ou a do Estado requerente (inciso VI); 7) O fato constituir crime político (inciso VII), e; 8) O extraditando houver de responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção (inciso VIII). Este artigo consta da novel Lei nº 13.445/2017 como art. 82.

Existe no inciso VII, do artigo 77, da Lei 6.815, a previsão de que a extradição deixará de ser concedida se o fato atribuível “constituir crime político”. Esta exceção, porém, conforme o § 1º do mesmo art. 77, “não impedirá a extradição quando o fato constituir, principalmente, infração da lei penal comum, ou quando o crime comum, conexo ao delito político, constituir o fato principal”. A apreciação do caráter da infração, por força do § 2º do art. 77, caberá exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal. E é esta Corte Suprema a competente para deixar de considerar como crimes políticos “os atentados contra Chefes de Estado ou quaisquer autoridades, bem assim os atos de anarquismo, terrorismo, sabotagem, sequestro de pessoa, ou que importem propaganda de guerra ou de processos violentos para

subverter a ordem política ou social”, consoante estatui o § 3º do citado art. 77. Vale acrescentar que esses mesmos assuntos se encontram estampados na atual Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017, nos parágrafos 1º a 5º do art. 82.

Salienta o Ministro Gilmar Mendes que:

Como uma relação entre pessoas jurídicas de direito internacional público, a extradição tem como protagonistas os representantes legítimos, os Chefes dos Governos de cada Estado, e é materializada com base em tratado internacional ou, em sua ausência, em promessa de reciprocidade. A relação obrigacional para fins de extradição, se existente – seja com base em tratado bilateral, convênio multilateral, pacto de reciprocidade ou mesmo em lei interna do Estado requerido –, ocorre entre Governos, ou seja, entre os Poderes Executivos de cada Estado. (Extradição 1.085, p. 25)

Sendo assim é possível observar que após a tramitação do processo administrativo, realizado pelo Ministério das Relações Exteriores, e a avaliação do Supremo Tribunal Federal, que observa se estão presentes os requisitos para a concessão ou não do pedido de extradição, o processo retornará para as mãos do Presidente da República, o qual detém a autoridade para decidir se a extradição será feita. Todo o trâmite demonstra a verdadeira relevância que o Chefe de Estado possui para a concessão ou não do instrumento, que serão guiados, muitas vezes, para a tomada de decisão, por meio da reciprocidade.

8 JURISPRUDÊNCIA

8.1 CASO CESARE BATTISTI, EXTRADIÇÃO 1.085 REPÚBLICA ITALIANA

O acórdão do STF sobre este caso de extradição, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, é bastante emblemático. Cesare Battisti foi acusado da prática de terrorismo ⁴ e condenado à prisão perpétua por assassinato pela justiça italiana. Fugiu para o Brasil em 2004, onde após três anos recebeu refúgio político.

Decisão:

1. EXTRADIÇÃO. Passiva. Refúgio ao extraditando. Fato excludente do pedido. Concessão no curso do processo, pelo Ministro da Justiça, em recurso administrativo. Ato administrativo vinculado. Questão sobre sua existência jurídica, validade e eficácia. Cognição oficial ou provocada, no julgamento da causa, a título de preliminar de mérito. Admissibilidade. Desnecessidade de ajuizamento de mandado de segurança ou outro remédio jurídico, para esse fim, Questão conhecida. Votos vencidos. Alcance do art. 102, inc. I, alínea g, da CF. Aplicação do art. 3º do CPC. Questão sobre existência jurídica, validez e eficácia de ato administrativo que concede refúgio ao extraditando é matéria preliminar inerente à cognição do mérito do processo de extradição e, como tal, deve ser conhecida de ofício ou mediante provocação de interessado jurídico na causa.

2. EXTRADIÇÃO. Passiva. Refúgio ao extraditando. Concessão no curso do processo, pelo Ministro da Justiça. Ato administrativo vinculado. Não correspondência entre os motivos declarados e o suporte fático da hipótese legal invocada como causa autorizadora da concessão de refúgio. Contraste, ademais, com norma legal proibitiva do reconhecimento dessa condição. Nulidade absoluta pronunciada. Ineficácia jurídica conseqüente. Preliminar acolhida. Votos vencidos. Inteligência dos arts. 1º, inc. I, e 3º, inc. III, da Lei nº 9.474/97, art. 1-F do Decreto nº 50.215/61 (Estatuto dos Refugiados), art. 1º, inc. I, da Lei nº 8.072/90, art. 168, § único, do CC, e art. 5º, inc. XL, da CF. Eventual nulidade absoluta do ato administrativo que concede refúgio ao extraditando deve ser pronunciada, mediante provocação ou de ofício, no processo de extradição.

3. EXTRADIÇÃO. Passiva. Crime político. Não caracterização. Quatro homicídios qualificados, cometidos por membro de organização revolucionária clandestina. Prática sob império e normalidade institucional de Estado Democrático de direito, sem conotação de reação legítima contra atos arbitrários ou tirânicos. Carência de motivação política. Crimes comuns configurados. Preliminar rejeitada. Voto vencido. Não configura crime político, para fim de obstar a acolhimento de pedido de extradição, homicídio praticado por membro de organização revolucionária clandestina, em plena normalidade institucional de Estado Democrático de direito, sem nenhum propósito político imediato ou conotação de reação legítima a regime opressivo.

⁴Era membro do grupo armado Proletários Armados pelo Comunismo (PAC), ativo na região da Lombardia italiana, nos anos 70.

4. EXTRADIÇÃO. Passiva. Executória. Pedido fundado em sentenças definitivas condenatórias por quatro homicídios. Crimes comuns. Refúgio concedido ao extraditando. Decisão administrativa baseada em motivação formal de justo receio de perseguição política. Inconsistência. Sentenças proferidas em processos que respeitaram todas as garantias constitucionais do réu. Ausência absoluta de prova de risco atual de perseguição. Mera resistência à necessidade de execução das penas. Preliminar repelida. Voto vencido. Interpretação do art. 1º, inc. I, da Lei nº 9.474/97. Aplicação do item 56 do Manual do Alto Comissariado das Nações Unidas - ACNUR. Não caracteriza a hipótese legal de concessão de refúgio, consistente em fundado receio de perseguição política, o pedido de extradição para regular execução de sentenças definitivas de condenação por crimes comuns, proferidas com observância do devido processo legal, quando não há prova de nenhum fato capaz de justificar receio atual de desrespeito às garantias constitucionais do condenado.

5. EXTRADIÇÃO. Pedido. Instrução. Documentos vazados em língua estrangeira. Autenticidade não contestada. Tradução algo deficiente. Possibilidade, porém, de ampla compreensão. Defesa exercida em plenitude. De feito irrelevante. Nulidade inexistente. Preliminar repelida. Precedentes. Inteligência do art. 80, § 1º, da Lei nº 6.815/80. Eventual deficiência na tradução dos documentos que, vazados em língua estrangeira, instruem o pedido de extradição, não o torna inepto, se não compromete a plena compreensão dos textos e o exercício do direito de defesa.

6. 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 conseqüente de apreciação do valor das provas e de rejuízo da causa em que se deu a condenação. Interpretação dos arts. 77, 78 e 85, § 1º, da Lei nº 6.815/80. Não constitui objeto cognoscível de defesa, no processo de extradição passiva executória, alegação de insuficiência das provas ou injustiça da sentença cuja condenação é o fundamento do pedido.

7. EXTRADIÇÃO. Julgamento. Votação. Causa que envolve questões constitucionais por natureza. Voto necessário do Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal. Preliminar rejeitada. Precedentes. O Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal tem sempre voto no julgamento dos processos de extradição.

8. EXTRADIÇÃO. Passiva. Executória. Deferimento do pedido. Execução. Entrega do extraditando ao Estado requerente. Submissão absoluta ou discricionariedade do Presidente da República quanto à eficácia do acórdão do Supremo Tribunal Federal. Não reconhecimento. Obrigação apenas de agir nos termos do Tratado celebrado com o Estado requerente. Resultado proclamado à vista de quatro votos que declaravam obrigatória a entrega do extraditando e de um voto que se limitava a exigir observância do Tratado. Quatro votos vencidos que davam pelo caráter discricionário do ato do Presidente da República. Decretada a extradição pelo Supremo Tribunal Federal, deve o Presidente da República observar os termos do Tratado celebrado com o Estado requerente, quanto à entrega do extraditando.⁵

⁵Destaques em negrito e itálico são do original.

(STF - Ext: 1085, Relator: Min. CEZAR PELUSO, Data de Julgamento: 16/12/2009, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-067 DIVULG 15-04-2010 PUBLIC 16-04-2010 EMENT VOL-02397-01 PP-00001)⁶

8.2 SÍNTESE DO CASO

Trata-se de pedido de extradição executória do nacional italiano CESARE BATTISTI, e formalizado pelo Governo da Itália, com fundamento em Tratado firmado em 17.10.1989 e promulgado pelo Decreto nº 863, de 09.07.1.993. O pleito baseia-se em condenação definitiva por decisão da Corte de Apelações de Milão, à pena de prisão perpétua, com isolamento diurno inicial por seis meses, pela prática de homicídio premeditado do agente penitenciário Antonio Santoro, fato que aconteceu em Udine em 6 de junho de 1977; homicídio de Pierluigi Torregiani, ocorrido em Milão em 16 de fevereiro de 1979; homicídio premeditado de Lino Sabbadin, ocorrido em Mestre em 16 de fevereiro de 1979; homicídio premeditado do agente de Polícia, Andréa Campagna, ocorrido em Milão em 19 de abril de 1979. Juntaram-se aos autos cópias dos preceitos penais italianos aplicáveis ao caso, bem como dos documentos exigidos pelo Estatuto do Estrangeiro, com indicações sobre o local, data, natureza e circunstâncias do fato delituoso imputado ao extraditando.

Ausentes as causas impeditivas previstas no art. 77 da Lei nº 6.815/80, e no art. III do Tratado bilateral, ao menos sob o crivo daquele juízo prévio e sumário, o Min. CELSO DE MELO, então relator, decretou a prisão preventiva do extraditando, em 01 de março de 2007, expedindo-se mandado. Em 18 de março de 2007, o extraditando foi preso por agentes da Polícia Criminal Internacional no Estado do Rio de Janeiro e transferido para a custódia da Superintendência de Polícia Federal no Distrito Federal. Mediante o Aviso nº 850/MJ, de 04 de maio de 2007, o Ministro de Estado da Justiça juntou aos autos documentação recebida do Governo requerente, via embaixada diplomática, com o intuito de formalizar o pedido de extradição.

O Governo da República Italiana assegurou que, caso Cesare Battisti seja entregue para as Autoridades italianas, não lhe serão aplicadas sentenças de condenação para as quais a extradição não foi requerida, de acordo com a decisão adotada pelas Autoridades judiciárias brasileiras. Em pleno acordo ao que dispõe o artigo 7 do Tratado Bilateral de extradição entre Itália e Brasil, esta Embaixada

⁶Extradição 1.085. *In*: <https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14711387/extradicao-ext-1085> (acessado em 6/4/2018).

solicita, nos termos do artigo 18 do Tratado em questão, a apreensão e entrega dos objetos e valores relacionados aos crimes pelos quais é pedida a extradição e solicita, outrossim, a manutenção da prisão até efetiva entrega do extraditando.

O Min. CELSO DE MELLO, em 11 de maio de 2007, (i) delegou o ato de interrogatório à Justiça Federal no Distrito Federal (art. 211 do RISTF2), bem como, (ii) determinou que se oficiasse ao Ministro de Estado da Justiça, para que prestasse informações acerca de eventual pedido de refúgio formulado pelo ora extraditando (art. 34 da Lei nº 9.474/97) (fl. 1446). Tal ato processual, então designado para o dia 08.06.2007 e, em seguida, transferido para o dia 18.06.2007, e por razões fundadas em possível “injusto 2 Art. 211. É facultado ao Relator delegar o interrogatório do extraditando a juiz do local onde estiver preso. Parágrafo único. Para o fim deste artigo, serão os autos remetidos ao juiz delegado, que os devolverá uma vez apresentada a defesa ou exaurido o prazo. cerceamento do direito de defesa”, não se realizou. Assegurado, então, à defesa o direito a comunicar-se e a avistar-se, reservadamente, com Cesare Battisti (inc. III do art. 7º da Lei nº 8.906/94), nova data foi designada para a realização do interrogatório do extraditando (05.11.2007).

O Governo requerente solicitou a habilitação de advogado para acompanhar a causa. Em 05 de junho de 2007, o Min. CELSO DE MELLO requisitou a instauração de inquérito policial, a fim de apurar eventual prática de abuso de autoridade, que teria como vítima o ora extraditando e determinou, ainda, a imediata transferência do extraditando, das dependências do Complexo Penitenciário do Distrito Federal, para a carceragem da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Distrito Federal.

O Min. CELSO DE MELLO, por razões supervenientes de foro íntimo, deuse por suspeito, sendo então determinado pela Min. ELLEN GRACIE, a livre redistribuição do feito, sendo redistribuído ao então Relator em 06.12.2007. Na mesma data, o Relator, delegou competência ao Juiz Federal do Distrito Federal, para proceder ao interrogatório de Cesare Battisti e intimá-lo para apresentação da defesa escrita (arts. 210 e 211 do RISTF).

O extraditando, em 18.01.2008, devidamente assistido por seus advogados constituídos, ao ser interrogado perante a 12ª Vara Federal do Distrito Federal, negou a autoria dos crimes em relação aos quais foi condenado na Itália, para atribuir-lhes a um grupo político ligado à extrema esquerda italiana, informou,

também, que na época dos fatos não mais participava do grupo político, que não esteve presente a nenhum julgamento e que também não constituiu nenhum advogado.

Alegou a defesa, preliminarmente, defeito de forma dos documentos apresentados e perda de eficácia da prisão preventiva e demais medidas coercitivas, em face da inobservância à norma do art. 13, 4, do tratado. No mérito, aduziu, impossibilidade de revelia em procedimentos do júri (violação ao devido processo legal e à ampla defesa) e natureza política do processo. Requereu, ao final, fosse indeferido o pedido de extradição.

O Ministério Público Federal manifestou-se pela concessão do pedido extradicional. O Estado requerente, por meio de advogado constituído, solicitou vista dos autos e foi também oficiado para apresentar os documentos originais, referentes aos mandatos supostamente outorgados pelo defendente aos advogados Pelazza e Fuga a fim de que fossem aqui periciados.

O extraditando solicitou reconhecimento da condição de refugiado perante o Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), razão pela qual, nos termos do art. 34 da Lei nº 9.474/97, determinou-se a suspensão do trâmite do pedido extradicional e foi desativada a custódia da Superintendência Regional do DPF/DF, determinando-se a transferência do extraditando para o Complexo Penitenciário.

O Ministro Presidente determinou remessa dos autos ao Procurador-Geral da República para que se manifestasse acerca do pedido, o qual emitiu parecer pela extinção do processo sem julgamento de mérito ou, alternativamente, opinou pela procedência do pedido de extradição.

A defesa, diante do despacho do Ministro Presidente, interpôs agravo regimental, tendo a República Italiana formulado novo pedido de vista dos autos. Em seguida, a defesa formulou novo pedido de revogação da prisão preventiva do extraditando, sendo proferido despacho pelo Relator no qual requisitou-se que fosse remetida a Corte cópia integral da decisão do CONARE. Determinou-se também, a intimação do Estado requerente para que se manifestasse acerca dos pedidos formulados pelo extraditando, o qual se manifestou, requerendo o deferimento do pedido de extradição.

Nova petição do extraditando foi juntada, instruída com os documentos constantes dos apensos nº 5 e 6, pleiteando o reconhecimento da prescrição dos

delitos que fundamentam o pedido extraditório. Sobre tal pedido, o Estado requerente manifestou-se trazendo parecer da lavrada de Carlos Mário da Silva Velloso, e o Ministério Público Federal opinou pelo indeferimento.

8.1.2 Principais Argumentos

O Ministro Relator Cezar Peluso iniciou seu voto afirmando que o pedido de extradição formulado pela República Italiana foi formulado com fundamento em tratado firmado com a República Federativa do Brasil e instruído com os documentos mencionados no art. 80 do Estatuto do Estrangeiro. Em preliminares ressaltou que a apresentação do pedido de refúgio ao extraditando, o qual foi indeferido num primeiro momento, e, após recurso ao Ministro da Justiça, foi concedida a condição de refugiado, a qual obsta o prosseguimento do feito, conforme disposição do art. 33, da Lei 9474/97.

A defesa alegou nas preliminares quebra da ordem jurídica democrática, a ideia de que o poder judiciário foi influenciado por “forças ocultas”, a natureza política dos crimes praticados pelo extraditando e a expulsão do Estado da França por motivos políticos. O Ministro Relator rebateu cada uma das preliminares, analisando que: i) a Itália não era nem encobria regime de exceção, não derogou os fundamentos jurídicos de tutela dos direitos humanos, nem tampouco aplicou ao extraditando poderes de polícia e leis de exceção; ii) a fundamentação de “forças ocultas” influenciando o poder judiciário não se apoia em nenhum dado de realidade; iii) presente se encontra a competência do Supremo Tribunal Federal para julgamento objetivando definir se fato constitui crime comum ou político, previsto no art. 102, inc. I, alínea g, da Constituição da República; e iv) a Lei nº 9.474/97, no art. 1º, inc. I, exige como requisito típico essencial para condição de refugiado que a pessoa se ache fora do país de nacionalidade, sob cuja proteção não queira ou não possa acolher-se, no caso, o fundamento tem como motivação o asserto de perseguição política concernente a eventos sucedidos em terceiro país, que não reclama extradição.

Também defendeu o Ministro a evidência presente na Lei n. 9.474/97, em seu art. 3º, proibindo a atribuição da condição de refugiado a pessoas que tenham cometido crimes comuns graves, sobretudo se qualificados como hediondos (crime praticado por Cesare Battisti), e ainda salientou que o extraditando, não aparecia

como vítima da injustiça, mas sim, como alguém que foge da punição legal por crimes comuns, não podendo aspirar à condição de refugiado.

CESARE BATTISTI foi condenado por quatro homicídios qualificados, nos termos da legislação italiana.

[...]

Numa síntese irresponsável, se a lei aplicável impede o refúgio quando seja grave o delito cometido antes dela, reconhecer-lhe a gravidade, na forma doutra lei vigente, de modo algum implica retroação, senão incidência imediata. A gravidade, enquanto impeditiva da concessão de refúgio, é sempre objeto de juízo posterior ao fato criminoso, quer exista, quer não exista lei que a proclame!

Daí vem, desde logo, a existência de condição legal excludente da concessão de refúgio, como só remate e reforço do quadro da indiscutível ilegalidade de que se revestiu a decisão administrativa que o deferiu ao extraditando. Trata-se, portanto, de ato administrativo, que, por sua manifesta, absoluta e irremediável nulidade de ineficácia, não pode opor-se à condição nem a eventual procedência do pedido de extradição, como, ademais, há de ficar ainda mais translúcido no exame do mérito. (STF – Ext. 1.085, p. 76-80)

Na análise do mérito o magistrado sustentou que “a circunstância de que a condenação tenha ocorrido à revelia não, constitui, por si só, motivo de recusa para a extradição” (p. 84), conforme previsto no artigo 5, alínea ‘a’, do tratado de extradição formado entre Brasil e Itália, além de que, ao contrário do alegado pela defesa, foram assegurados todos os direitos do extraditando pela Corte Italiana e observado o princípio do devido processo legal. O Ministro também fundamentou que uma das hipóteses que autoriza a concessão da extradição segundo a Lei nº 6.815/80 foi tipificada, qual seja, a decretação de prisão por tribunal competente, capaz de assegurar ao acusado, no juízo criminal, a garantia plena de um julgamento imparcial, justo e independente, combatendo, dessa maneira, a alegação de desrespeito ao devido processo legal formulada pela defesa.

Ainda alegou a defesa que o mérito da decisão condenou o extraditando à pena de prisão perpétua. Porém somente compete ao Plenário do STF, conforme art. 85, § 1º da Lei nº 6.815/80, apreciar a defesa que aborde a identidade da pessoa reclamada, defeito de forma dos documentos apresentados ou ilegalidade da extradição, não cabendo análise do próprio mérito do caso, em razão do juízo revisional de sentença estrangeira estar fora dos limites de sua competência. O Ministro respaldou-se no ensino de José Frederico Marques:

O sistema de controle jurisdicional limitado, adotado da nossa legislação (Lei nº 6.815/80), repele toda a possibilidade de revisão ou reapreciação do mérito, seja dos supostos da acusação, seja dos fundamentos da condenação emitida no âmbito do Estado requerente. *“O pronunciamento judiciário não visa decidir sobre o mérito da extradição. O juiz do Estado requerido não pode indagar dos pressupostos da ‘persecução penal’ no Estado requerente, nem cuidar da justiça ou injustiça da condenação neste pronunciada”*, leciona **JOSÉ FREDERICO MARQUES**.⁷ (STF – Ext. 1.085, p. 103-104)

Peticionou a defesa pela juntada de documentos com a pretensão de realizar exame pericial, entretanto esses documentos pertenciam aos autos originais do processo, e de acordo com o disposto no já mencionado art. 85, § 1º, da Lei 6.815/80, é vedado qualquer pretensão pericial que compõem os autos originais.

Afirmou o magistrado que ficou caracterizada a dupla tipicidade necessária ao deferimento da extradição, pois o crime pelo qual o extraditando foi acusado era considerado crime no Estado requerente e no Brasil, os delitos ajustaram-se aos tipos descritos no Código Penal brasileiro (art. 121, §2º, inc. IV, cc. art. 29). Também, descaracterizou a prescrição alegada pela defesa, esclarecendo que:

Cumpram a esta Corte, então, aferir o requisito da dupla punibilidade à luz da legislação então vigente, sobretudo no que concerne à disciplina da prescrição.

[...]

Ora, como as condenações transitaram em julgado, segundo o ordenamento italiano, em 08 de abril de 1991 e 10 de abril de 1993 (fl. 03), ainda quando seja caso de comutação da pena de prisão perpétua por aquela constante do art. 75 do osso Código Penal, não se operou prescrição da pretensão executória tampouco a legislação do Estado requerente. Só se consumará no prazo de 30 anos, a contar da data di trânsito em julgado das sentenças condenatórias, nos exatos termos da norma vigente à época.

Considero, pois, satisfeita a exigência relativa ao duplo grau de punibilidade, por não se ter operado a prescrição, seja em face da legislação italiana, seja da brasileira. (STF – Ext. 1.085, p. 117-121)

Ao Supremo Tribunal Federal compete a análise de causa impeditiva prevista no inciso VII do art. 77 da Lei nº 6.815/80, garantia presente na Constituição Federal em seu art. 5.º, inciso LII que consagra: “não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião”. Pois bem, julgou o ministro a alegação da defesa nos seguintes termos:

Como se vê a natureza dos delitos pelos quais o extraditando foi condenado, marcados sobremaneira pela absoluta carência de motivação

⁷ Destaques pertencentes ao original.

política, intensa premeditação, extrema violência e grave intimidação social, não se afeiçoa de modo algum ao modelo conceptual de delito político que impede a extradição de súditos estrangeiros, ao menos nos contornos definidos e consolidados pela Corte nos precedentes já mencionados.

[...]

Os homicídios dolosos, cometidos com premeditação pelo ora extraditando, não guardam relação próxima nem remota com fins altruístas que caracterizam movimentos políticos voltados à implantação de nova ordem econômica e social. Revelam, antes, puro intuito de vingança pessoal, enquanto praticados contra dois policiais, cujas funções eram exercidas em presídios que abrigavam presos políticos e comuns *(i)*, e dois comerciantes que teriam reagido a anteriores tentativas de assalto a seus estabelecimentos *(ii)*.⁸ (STF – Ext. 1.085, p. 142-145)

Pelos fundamentos expostos, o Ministro Cezar Peluso, por fim, concluiu que no caso analisado não se enquadrava a hipótese de tratamento análogo reservado aqueles que cometeram delitos políticos, sobretudo no que concernia a Lei de Anistia que determina que os atos pelos quais o extraditando foi condenado devem ser políticos e não comuns e não podem estar sujeitos à jurisdição penal brasileira, hipóteses contrárias ao presente caso relatado.

Também não ficou caracterizado ao caso, a aplicação da art. 33 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (Decreto n.º 50.215, de 28 de janeiro de 1961), em razão de não se encontrarem presentes os requisitos da existência do status de refugiado e o encaminhamento do refugiado para fronteiras de territórios em que sua vida ou liberdade seja ameaçada em decorrência de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social a que pertença ou opiniões políticas. O extraditando não corria nenhum risco de violação de qualquer direito, por perseguição ou discriminação, no território italiano.

O ministro Relator ressaltou a imprescindibilidade do governo italiano assumir um compromisso formal de não comutar a pena de prisão perpétua, mas sim, aplicar uma pena privativa de liberdade não superior a trinta anos de reclusão, em consonância com a letra 'b' do inc. XLVII do art. 5º da Constituição Federal.

Examinou, por fim, a não obrigatoriedade do Presidente da República em entregar o extraditando ao Estado requerente, mesmo que o pedido de extradição seja acolhido, em virtude da prerrogativa que o Chefe de Estado detém de soberania exercida na plenitude da representatividade externa e ratificação de tratados internacionais. Salientou, porém, que o tratado firmado entre os estados soberanos estipulou que, presentes os requisitos para satisfazer as exigências de concessão de

⁸ Destaques pertencentes ao original.

extradição do pedido deferido pelo Estado requerente, não se poderia considerar legítima a ação do Presidente da República de deixar de entregar efetivamente o extraditando.

Deferiu, portanto, o requerimento formulado pelo governo da Itália, de extradição de CESARE BATTISTI, sob a condição formal de comutação de pena privativa de liberdade por tempo não superior a trinta anos, com a detração do período em que o réu ficou preso no Brasil.

Enfim, analisando o decorrido no processo de extradição e o voto proferido pelo relator Cezar Peluso, pondera-se que a extradição, apesar de passar por uma avaliação pelo poder judiciário, é uma decisão política, cabendo ao Presidente da República deferir, ou não, o pedido formulado pelo Estado requerente.

Essa decisão de caráter político, negando o pedido extradição, adotado pelo Presidente após as considerações feitas pelo Supremo Tribunal Federal, provocou uma reação recíproca pelo governo italiano. Levando em consideração o tratado internacional assinado entre as duas soberanias, o governo da Itália respondeu de maneira recíproca Brasil, no caso de Henrique Pizzolato que foi solto no dia 28 de outubro de 2014 e teve o pedido de extradição negado pelo governo italiano.

No caso de Franz Paul Stangl, o Ministro Victor Nunes Leal se manifestou sobre a presença da reciprocidade na extradição:

O melhor entendimento da Constituição é a que se refere aos atos internacionais de que resultem obrigações para o nosso país. Quando muito, portanto, caberia discutir a exigência da aprovação parlamentar para o compromisso de reciprocidade que fosse apresentado pelo governo brasileiro em seus pedidos de extradição. Mas a simples aceitação da promessa de Estado estrangeiro não envolve obrigação para nós. Nenhum outro Estado à falta de norma convencional, ou de promessa feita pelo Brasil (que não é este o caso), poderia pretender um direito à extradição, exigível do nosso país, pois não há normas de direito internacional sobre extradição obrigatória para todos os Estados. (STF – Ext. 727, 273 e 274, p.35).

A reciprocidade visível no presente caso, tomou tamanha repercussão na esfera nacional e internacional, possibilitando, dessa forma, a análise do princípio na esfera internacional e as consequências que ela provoca nas relações internacionais e nos casos do requerimento de extradição, assim como, o pedido de concessão do asilo político.

9 CONCLUSÃO

A partir de tudo o que foi exposto nos capítulos anteriores, se faz necessário tecer algumas considerações de forma a retomar e sintetizar os pontos essenciais deste estudo.

Viu-se, inicialmente, que a reciprocidade em si mesma já existia muito antes de se falar em sua aplicação como princípio nas relações internacionais, vislumbrando sua aparição nas relações humanas e posteriormente nos tratados assinados no período da antiguidade.

Notou-se, também, como o princípio da igualdade, em conjunto com a soberania nacional, é imprescindível para a existência de uma relação recíproca, assim como se utiliza a proporcionalidade para empregar uma resposta mutua na ocorrência de quebras do princípio da não intervenção e do *pacta sunt servanda*.

Tanto na história do direito internacional público quanto no atual ordenamento jurídico brasileiro, se constata a presença do referido preceito, além de sua utilização para concessão ou não de asilo político e pedidos de extradição, onde se intervém de maneira direta pelo princípio da reciprocidade para o bom relacionamento entre soberanias no âmbito internacional, sempre devendo ser observados os tratados formulados e a promessa de reciprocidade.

Ao examinar o julgamento no Supremo Tribunal Federal do pedido de extradição formulado pelo país da Itália, foi possível concluir que, apesar de caber ao judiciário a verificação de legitimidade do pedido do ente internacional, o que prevalece é a soberania do Estado requerido na decisão de conceder a extradição ou não, a qual compete exclusivamente ao representante do poder executivo.

Assim, o Presidente da República possui a prerrogativa de entregar ou não o extraditando, ao ponderar as orientações do judiciário, optando sempre, pela boa convivência internacional e aplicando o princípio da reciprocidade.

Por fim, concluiu-se que a reciprocidade norteia o direito internacional e embora se respeite a condição de interdependência dos Estados, sua aplicação deve ser adotada pelos representantes das nações, tendo em vista que a não aplicação desse princípio pode gerar efeitos negativos nas relações entre os Estados e atores do direito internacional.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

ALCOFORADO, Luís Alberto. *Direito dos tratados afeta direito interno*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2010-jan-27/artigo-promulgacao-direito-tratados-incide-diretamente-direito-interno>>. Acesso em 28 mar. 2018.

BARRETO, Luiz Paulo Teles F. *Das diferenças entre os institutos jurídicos do asilo e do refúgio*. Disponível em: <http://www.migrante.org.br/Asilo%20e%20Refugio%20diferencas.doc>. Acesso em: 25 maio 2007.

BRAGA, Valeschka e Silva. *Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade*. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL. Decreto 19.841 de 22 de outubro de 1945. *Promulga a Carta das Nações Unidas*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 8 set. 1945. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm>. Acesso em: 9 abr. 2018

BRASIL. Decreto 55.929 de 14 de abril de 1965. *Promulga a Convenção sobre Asilo Territorial*. (Aprovada pelo Decreto Legislativo nº 34, de 20/05/1964 - DOU de 21/05/1964). Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 20 abr. 1965. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1950-1969/d55929.htm>. Acesso em: 9 abr. 2018

BRASIL. Lei nº 6.815, de 19 de agosto de 1980. *Estatuto do Estrangeiro*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 21 ago. 1980. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6815.htm>. Acesso em: 30 mar. 2018.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. *Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 15 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 9 abr. 2018

BRASIL. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. *Institui a Lei de Migração*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 25 maio 2017. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13445.htm>. Acesso em: 28 mar. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Extradicação 1.085 República Italiana. Tribunal Pleno. Relator: Cezar Peluso. Brasília, STF. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14711387/extradicao-ext-1085>>. Acesso em: 6 abr. 2018.

CASTRO, Joelíria Vey de. *Extradicação: Brasil & Mercosul*. Curitiba: Juruá, 2003.

CINELLI, Carlos Frederico. *Direito Internacional Humanitário – Ética e legitimidade no uso da força em conflitos armados*. 2. Ed. Curitiba: Juruá, 2016.

DEL´OLMO, Florisbal de Souza. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2011.

DIAS, Reinaldo. *Relações internacionais: introdução ao estudo da sociedade internacional global*. São Paulo: Editoras Atlas, 2010.

FEITOSA NETO, Antônio; LIMA, Arthur Ferreira de. *Reciprocidade no Direito Internacional Público como princípio basilar de cooperação entre os povos*. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/53517/reciprocidade-no-direito-internacional-como-principio-basilar-de-cooperacao-entre-os-povos>>. Acesso em 6 abr. 2017.

GUERRA, Sidney. *Curso de direito internacional público*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

JO, Hee Moon. *Introdução ao Direito Internacional*. 2ª ed. São Paulo: LTr, 2004.

JUBILUT, Liliana Lyra. *O direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*. São Paulo: Método, 2007.

JÚNIOR, Alberto do Amaral. *Curso de Direito Internacional Público*. 5. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2015.

LAFER, Celso. *Asilo diplomático - o caso do senador Roger Pinto*, Estado de São Paulo, 15/09/2013. Disponível em: <<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,asilo-diplomatico-o-caso-do-senador-roger-pinto-imp-,1074867>>. Acesso em 9/11/2017.

MACHADO, Diego Pereira. *O princípio da reciprocidade e o direito brasileiro*. Disponível em: <<https://diegomachado2.jusbrasil.com.br/artigos/121933185/o-principio-da-reciprocidade-e-o-direito-brasileiro>>. Acesso 5 mar. 2018

MATTOS, Adherbal Meira. *Direito Internacional Público*. 4. ed. São Paulo: QuartierLatin, 2010.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. *Curso de Direito Internacional Público*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. 15. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

MENSAGEM N° 589/2015 DO MRE - Dirigida à Presidência da República. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1427770.pdf>>. Acesso em: 28 mar. 2018

MORAIS, Márcio Eduardo da Silva Pedrosa. *O asilo diplomático no ordenamento jurídico brasileiro*. Acessível em: <<https://jus.com.br/artigos/24862/o-asilo-diplomatico-no-ordenamento-juridico-brasileiro/2>>. Acesso em 9 nov. 2017.

NEVES, Gustavo Bregalda. *Direito internacional público e direito internacional privado*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

OEA, *Convenção Sobre Asilo Diplomático*, Caracas, 1954. Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/A-47.htm>>. Acesso em 10 jan. 2018.

OEA, *Convenção Americana de Direitos Humanos*, San José – Costa Rica, 1969. Disponível em: <http://www.cidh.org/Basicos/Portugues/c.Convencao_Americana.htm>. Acesso em 12 fev. 2018.

ONU, *Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem*, Bogotá, 1948. Disponível em: <<http://www.cidh.org/relatoria/showarticle.asp?artID=104&IID=4>>. Acesso em: 12 jan. 2018.

PORTAL online G1. Entenda o caso do senador boliviano Roger Pinto. <<http://g1.globo.com/mundo/noticia/2013/08/entenda-o-caso-do-senador-boliviano-rogerpinto.html>>. Acesso em: 13 jun. 2016.

PROGREBINSCHI, Thamy. O direito de asilo e a Constituinte de 1987-1988. In: ARAÚJO, Nádia de; ALMEIDA, Guilherme Assis de (Org). *O direito internacional dos refugiados: uma perspectiva brasileira*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

REZEK, José Francisco. *Direito Internacional Público - Curso Elementar*. 12^a. ed. - São Paulo: Saraiva, 2010.

RODRIGUS, Noronha. *A história do direito do asilo no direito internacional*. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=4561&revista_caderno=16>. Acesso em: 9 nov. 2017

SANTAYANA, Mauro. *A Espanha e o princípio da reciprocidade*. Disponível em: <<http://www.jb.com.br/coisas-da-politica/noticias/2012/02/17/a-espanha-e-o-principio-da-reciprocidade/>>. Acesso em 6 abr. 2018.

SENADOR boliviano aguarda em embaixada brasileira resposta sobre asilo político. Portal Brasil. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/governo/2012/06/senadorboliviano-aguarda-em-embaixada-brasileira-resposta-sobre-asilo-politico>>. Acesso em: 9 set. 2017.

SILVA, Guilherme A.; GONÇALVES, Williams. *Dicionário de relações internacionais*. 2. Ed. Rev. e Ampl. São Paulo: Manole, 2010.

SILVA, J. Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 13. ed. São Paulo: Revista, 1997.

WACHWOWICZ, Marcos. *O Direito de Asilo como expressão dos Direitos Humanos*. In: Wagner Rocha D'Angelis. (Org.). *Direito Internacional do Século XXI. Integração, Justiça e Paz*. Curitiba: v 1 Editora Juruá, 2003.