APÁTRIDA — ENTRADA NO PAÍS — VISTO CONSULAR

— Não tendo sido o visto consular precedido das diligências legais, pode o Departamento Nacional de Imigração impedir a entrada de apátrida no território nacional.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Paciente: Josef Dum
Recurso de habeas-corpus n.º 298 — Relator: Sr. Ministro MOURÃO RUSSEL

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de recurso de *habeas-corpus* n.º 298, do Distrito Federal, em que é recorrente Adolf Zitskin, paciente Josef Dum, e recorrido o Juízo da 7.ª Vara Criminal do Distrito Federal:

Acordam os Ministros do Tribunal Rederal de Recursos, em sessão plenária, por maioria, negar o pedido na forma e para os fins declarados nos votos taquigrafados que ficam, juntamente com o Relatório, integrados neste.

Custas *exlege*. Publique-se.

Rio, 28-5-54 — *Cunha Vasconcelos*, Presidente. — *João José de Queirós*, Relator (Art. 77 do R. I.).

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Mourão Russel — Adolf Zitskin impetra o presente *habeas-corpus* em favor de Josef Dum declarando o seguinte: trata-se de apátrida impedido de entrar no território nacional, pelo Departamento Nacional de Imigração, apesar do visto consular constante do seu passaporte; que existe nisto coação e ilegalidade manifesta por isso que as leis de imigração não autorizam o impedimento feito pela autoridade impetrada. O ilustre Dr. Juiz *a quo* proferiu a fls. 11 a seguinte sentença:

"Vistos e etc.

Em favor de Jorge Dum, apátrida, foi impetrado o presente pedido de *habeas-corpus*, sob alegação de estar o paciente sofrendo coação por parte do Departamento Nacional de Imigração, que impediu o desembarque do mesmo, embora tivesse o "visto" da autoridade consular brasileira, em seu passaporte. O impetrante não refere qual a exigência que teria sido pedida pela autoridade suposta coatora que não se satisfaz apenas com o "visto" consular. Assim sendo, a suposta coação se resume no impedimento do desembarque do paciente, de bordo do vapor "Louis Lamière" que passou por esta Capital recentemente com destino à Buenos Aires.

Solicitadas as informações de estilo vieram as razões constantes de fls. 3, *usque* 5 do impedimento do desembarque, isto é por não se revestir o "visto" obtido da autoridade consular brasileira, dos re-

quisitos determinados pelo art. 53 do Decreto n.º 3.010, de 20 de agôsto de de 1938, cujo texto é ali transcrito.

Ao Departamento Nacional de Imigração cabe por fôrça da Lei a responsabilidade da observação específica, quanto às condições de entrada em território nacional de estrangeiro como taxativamente se vê dos arts. 83 e 24 do Decreto citado.

Os exames da documentação com que se apresentam os estrangeiros no ato do desembarque é prerrogativa da autoridade executiva de imigração. Não há interêsse, por parte de nossas autoridades criar embaraço aos que aportam no nosso País, empenhado em receber os que para aqui se dirigem por turismo ou porque lhes permitam as condições legais de permanência.

Pretende-se estabelecer confusão, pois não há nenhuma prova, nem mesmo alegação, que tenha sido anotado no passaporte, a declaração de ter sido enviado à autoridade competente as declarações dos documentos de que poderá o paciente regressar, sem impedimento algum ao País onde tenha residido.

É inconteste a invasão de "apátridas" e outros estrangeiros, no nosso País de fôrma irregular, principalmente depois da guerra e ùltimamente em conseqüência da situação política da Europa.

Compreende-se perfeitamente a necessidade de rigorosa fiscalização e mesmo contrôle severo nos vistos consulares, capazes de serem falsificados o *chi lo sa*, ensejando até a indústria de passaportes irregulares, por todos os vícios e modos.

Não me impressiona a citação de já ter sido concedido *habeas-corpus* na Vara citada, pois desconheço as hipóteses ali apreciadas e que não é jurisprudência. Assim sendo, bem examinadas as alegações do impetrante, inclusive de seus esclarecimentos apresentados posteriormente ao pedido de *habeas-corpus* o que foi admitido, bem como em confronto das informações solicitadas. Julgo prejudicado o pedido de *habeas-corpus* em favor de Josef Dum, observadas sejam as formalidades legais.

P. R. I.

Rio de Janeiro, 6 de maio de 1954".

Inconformado, recorreu o impetrante sustentando a ilegalidade do ato da autoridade apontada como coatora, alegando ter o impetrante direito ao desembarque pleiteado na inicial. Sustenta, ainda a incompetência da autoridade coatora por estar legalmente extinto o Departamento Nacional de Imigração. Junta, com as razões de recurso, uma pública-forma, extraída de processo dêste Tribunal pretendendo provar não estarem sendo exigidos pelas autoridades consulares pedidos do Ministério do Exterior antes de apor os vistos nos passaportes.

Mantida a decisão, veio o impetrante com petição pedindo a juntada de um documento que é uma sentença proferida pelo ilustre Juiz de Direito da Segunda Vara Criminal, Dr. Alcino Pinto Falcão, concedendo um *habeas-corpus* em situação idêntica. Foi deferido por mim a fls. 31 o pedido do impetrante no sentido de autorizar a permanência do impetrante nesta Capital. Foi deferido o pedido e executada a determinação. Posteriormente, ainda, o paciente entrou com petição solicitando esclarecimentos e requisição do passaporte pretendendo provar que êle está expressamente autorizado a regressar à Bélgica, conforme anotação feita no passaporte e bem assim uma resolução sôbre determinada portaria do Conselho Nacional de Imigração e Colonização.

Atendido o pedido, veio hoje às mãos o ofício do Departamento Federal de Segurança Pública, do Sr. Diretor da Divisão de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras que é o seguinte:

"Senhor Ministro:

Em cumprimento ao determinado por V. Excia. no ofício n.º 647, de 21 do corrente, tenho a honra de encaminhar o incluso passaporte pertencente a Josef Dum, retido pelo Departamento Nacional de Imigração.

Relativamente à Resolução do Conselho de Imigração e Colonização sôbre os apátridas chegados ao Brasil até o dia 3 do corrente, a comunicação dessa decisão foi feita através do ofício n.º 1.899, de 7 do mês em curso e vêm sendo fielmente obedecida, por parte dêste Departamento.

Aproveito o ensejo para apresentar a V. Exa. os protestos de minha elevada estima e distinta consideração. — *César Garcez*, Diretor de Divisão".

Acompanhando o ofício, veio o passaporte requisitado e dêste consta em língua estrangeira uma declaração que é a seguinte:

"Nom: Dun Josse.

Visa n.º A-68250, valable jusqu'au 27 mai 1954.

Bon pour permettre au titulair du présent titre de voyage d'affectuer plusieurs déplacements allerretour entre la Belgique et touts pays ètrangers.

Bruxelles 25 *Aout* 1953.

Pour le Governeur de la Province du Brabant".

Como se trata de *habeas-corpus*, entendi de trazer a situação ao conhecimento dêste Tribunal sem mesmo determinar prévia tradução do documento, por tradutor público, principalmente porque escrito em língua francesa, que entendo mais fácil de ser compreendida entre nós.

É o relatório.

VOTO-VENCIDO

O Sr. Ministro Mourão Roussel (Relator) — Sr. Presidente, conforme votei em situação idêntica, no julgamento do recurso de *habeas-corpus* n.º 296, concedo a ordem.

Tenho para mim que, dada a situação de fato, a autoridade coatora, então Diretor do Departamento de Imigração, tinha qualidade para agir, no caso, desde que não havia, ainda, quem a substituisse no exercício de função relativa à imigração.

A autoridade coatora baseou-se, para impedir a entrada do paciente no País, no art. 13 do Decreto-lei n.º 7.967, de 1945, que assim dispõe:

"Para obter visto temporário, ou temporário especial, o estrangeiro deve apresentar à autoridade consular:

.....

§ 2.º Poder-se-à exigir prova de que o estrangeiro está, de direito e de fato, autorizado a regressar, dentro de dois anos, ao país, onde reside, ou de que é nacional" e no art. 33 do Decreto n.º 3.010, de 20 de agôsto de 1938, que regulamentou o Decreto-lei n.º 406, de 4 de maio de 1938, e que estabelece:

"O estrangeiro apátrida que desejar vir ao Brasil, em caráter permanente ou temporário, só obterá o visto se, além dos demais documentos, apresentar declaração oficial de que poderá regressar em qualquer época, sem impedimento algum, ao país onde tem residido. A autoridade consular remeterá diretamente êsse documento ao Registro de Estrangeiros respectivo, depois de anotar no passaporte a declaração.

Além disso, ao visto deverá preceder consulta à Secretaria do Estado das Relações Exteriores".

Sr. Presidente, concedo o *habeas-corpus*, porquanto entendo que o regulamento baixado com o Decreto número 3.010 excede à lei vigente, ou seja, o Decreto-lei n.º 7.967, de 18 de setembro de 1945, uma vez que exige mais do que poderia fazê-lo frente ao art. 33 do Regulamento, inutilizando, de modo definitivo, o visto consular e, ao opor o visto, o cônsul já verifica a possibilidade, ou não, da entrada do imigrante no País. Não tenho dúvida de que era cabível o exame, por parte da autoridade do Departamento Nacional de Imigração, do passaporte, mas, apenas, com referência à sua parte extrínseca — poderia ser falso, ter sido concedido por autoridade incompetente ou mesmo inexistente, por um cônsul que não mais exercesse a função à data em que apôsto o visto — não quanto ao seu conteúdo. Realmente, não consta dos autos, nem do passaporte que a mim foi apresentado mediante requisição, a consulta prévia à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Entretanto, há, nos autos, documentos (fls. 19) pelo

qual se vê que o cônsul, em virtude de circular do Ministério das Relações Exteriores, entendeu não ser mais necessária a consulta prévia referida.

Entendeu mais, o Cônsul, que a autorização de não consultar mais a Secretaria de Estado em relação aos nacionais de país de origem, se estendia, também, aos apátridas. Essa a interpretação dada pelo Cônsul, mas que não cabia ao apátrida examinar até onde tinha fôrça.

Tendo conhecimento de que essa interpretação vinha sendo aplicada de modo quase geral pelos Consulados, baixou o Ministro das Relações Exteriores, no intuito de coibí-la, nova circular, insistindo na necessidade de consulta prévia à Secretaria quando se tratasse de apátrida.

Essa situação, entretanto, foi levada a efeito muito posteriormente ao visto apôsto no passaporte do paciente. Não obstante, em razão do Regulamento aprovado pelo Decreto n,º 3.010, de 20 de agôsto de 1938 — regulamento que, a meu ver, excede à lei sôbre o assunto, ou seja, o Decreto-lei n.º 7.967, de 18 de setembro de 1945 — foi que a autoridade, impetrada impediu a entrada do paciente no país. Essa interpretação dada pela autoridade impetrada, entranto, a meu ver, prestava-se a exame pelo Judiciário que, julgando e decidindo da existência dêsse excesso conduziria à conclusão do *habeas-corpus*.

Nestas condições, tendo o paciente passaporte expedido regularmente por autoridade consular competente, mesmo em se tratando de apátrida, frente à interpretação que os Cônsules davam à circular então existente do Ministério das Relações Exteriores, sou pela concessão do *habeas-corpus*.

Devo agora esclarecer ao Tribunal que para mim não tem maior importância a declaração existente no passaporte, que veio às minhas mãos por motivo de requisição feita, declaração esta do país de origem onde residia o paciente — Bélgica — autorizando a sua volta àquele país. Faço esta declaração porque êsse elemento poderia vir a influir na apreciação dos demais julgadores e repito, para mim não é necessária essa declaração por quanto o passaporte do apátrida foi extraído por autoridade consular competente e ao paciente não cumpria examinar a parte intrínseca da concessão do visto no seu documento.

Por êsses motivos, Sr. Presidente, concedo o *habeas-corpus*.

VOTO

O Sr. Ministro João José de Queirós — Sr. Presidente, parece-me que já julgamos caso parecido, no recurso de *habeas-corpus* n.º 296.

No que se apresenta à nossa apreciação, neste momento, ressalta-se a circunstância referida pelo Ministro Relator, de constar do passaporte, que Sua Exa. houve por bem requisitar ao Diretor da Divisão de Polícia Marítima Aérea e de Fronteiras, estar o paciente autorizado a regressar à Belgica, país onde residia anteriormente. Tal declaração teria — segundo o Relator, que a ela, entretanto, não deu maior importância — suprido a exigência permitida no art. 13, § 2.º, do Decreto-lei n.º 7.967, de 1945:

"Poder-se-á exigir prova de que o estrangeiro está, de direito e de fato, autorizado a regressar, dentro de dois anos, ao país onde reside, ou de que é nacional".

Ao contrário de S. Exa., entendo que a faculdade de exigência não cabe, apenas, à autoridade consular, mas, também às autoridades sediadas no pôrto nacional onde pretende desembarcar o estrangeiro.

Com relação à outra irregularidade apontada, que teria motivado a oposição do desembarque do paciente (falta de consulta prévia por parte do Cônsul ao Ministério das Relações Exteriores, por se tratar de um apátrida), entendeu o Relator que tal condição excedia às exigências legais, por constar, apenas, do art. 33 do Regulamento aprovado pelo Decreto n.º 3.010.

A meu ver, Sr. Presidente, e com a vênia devida ao Relator, a exigência

regulamentar não excede ao permitido na lei. A obrigação regulamentar atribuída à autoridade consular, de solicitar prévia autorização ao Itamarati, estabelece, apenas, um rigor maior, na esfera administrativa, no que toca à apreciação das condições exigíveis para a entrada de um apátrida no território nacional.

Em todos os países do mundo, mesmo nos que não podem ser acoimados de adotar regime menos liberal, tais exigências são rigorosas e cada vez mais apertadas.

Alguns países, como os Estados Unidos, por exemplo, levam, nesse particular, a extremo rigor suas exigências. Não é demais que um regulamento brasileiro crie entraves à atribuição de autoridade consular de, por si só, resolver quanto à entrada no país, do apátrida.

Assim, considerando que, pelo menos nesse detalhe, não foi cumprida a exigência regulamentar, sou levado, com a vênia devida ao Relator, a denegar a ordem.

VOTO

O Sr. Ministro Aguiar Dias — Concedo a ordem nos têrmos do voto que proferi no recurso de *habeas-corpus* número 296. E concedo a ordem mais porque considero exorbitante o Regulamento da lei. Entendo que a autoridade imigratória não é revisora de ato da autoridade consular, principalmente quando essa autoridade deflui do exercício de uma faculdade discricionária. Não se pode compreender discricionariedade da administração com revisão dêsses atos por autoridades que nem são de instância superior a ela. Não posso admitir isso, seja qual fôr o princípio invocado. Aliás, não vi nenhum. Admitindo que o Regulamento não tenha exorbitado da lei, acontece que não havia utilidade alguma em exigir o compromisso de recebimento de retôrno porque o passaporte é para permanência no país temporàriamente. A exigência de recebimento de retôrno é para as permanências definitivas, para aquêles que vêm para cá e que, eventualmente, serão expulsos. É na previsão do caso de extradição. E é fútil pensar em expulsar o turista porque o prazo de permanência do turista é de 90 dias, freqüentemente excedido pelo processo de extradição. Não conheço processo de extradição que tenha durado menos de 90 dias.

É o meu voto, Sr. Presidente.

VOTO

O Sr. Ministro Macedo Ludolf — Denego a ordem, acompanhando o voto do Ministro João José de Queirós.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — Também denego a ordem. Não há a pretendida exorbitância. O regulamento baixado com o Decreto n.º 3.010, de 1938, não se desconvisinha do Decreto-lei n.º 7.967. Além do art. 13, § 2.º, do referido decreto-lei, determinar expressamente a exigência de declaração de que o estrangeiro está autorizado a retornar ao seu país de origem ou, no caso de apátrida, a voltar ao em que antes residia, e ainda que não houvesse êsse dispositivo expresso de lei, a norma contida no art. 23 do Decreto n.º 3.010, se justificava frente às atribuições fiscalizadoras, de maneira ampla, outorgadas às autoridades de imigração pelo art. 33, do aludido decreto-lei. Ora, fiscalizar, mormente, a entrada de estrangeiro no país, não se pode reduzir apenas à verificação das condições extrínsecas do passaporte. A outorga tem que ser entendida de modo mais amplo, mesmo porque os nossos consulados no estrangeiro não estão aparelhados de elementos capazes de aferir de tôdas as condições exigidas em lei. Quanto à sanidade, por exemplo, têm que louvar-se em atestados fornecidos por profissionais alienígenas que podem muito bem, estar empenhados em livrar seus respectivos países de elementos indesejáveis doentes. De modo que, uma vez que as autoridades de imigração põem em dúvida o preenchimento de qualquer das condi-

ções estabelecidas no art. 33 do Decreto-lei n.º 7.967, têm elas o poder de investigar devidamente e apurar os fatos. Não vejo antinomia alguma entre o regulamento e a lei. O regulamento, cuidando expressamente do que está, implìcitamente contido na lei, evidentemento, que não a exorbita.

Ponho-me de inteira conformidade com o voto do Ministro João José de Queirós. Indefiro a ordem.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Melo — Acompanho os votos do Ministro Henrique D'Ávila e do professor J. J. Queirós.

VOTO-VENCIDO

O Sr. Ministro Elmano Cruz — Também concedo a ordem pelos motivos aduzidos em julgamentos anteriores e aos quais adito neste momento os seguintes: o Decreto n.º 3.010 é de 1918, portanto, em princípio, não podia ter estabelecido como é elementar, contra o Decreto-lei n.º 7.967, de 1945, que lhe é posterior. No primeiro, trata-se de regulamento e no segundo de uma lei. Êste não dispôs de forma porque fêz o primeiro. Com relação à consulta prévia à Secretaria de Estado das Relações Exteriores, quando o art. 33 fala em condições do local, refere-se às exigências contidas nesta lei. Qual lei? O Decreto-lei n.º 7.967 e não o Decreto n.º 3.010. Pelo contrário, digo que tudo quanto o 3.010 estabelece, estava revogado. Note-se mais: O Decreto n.º 3.010 foi expedido na época do Govêrno do General Dutra, data em que não se restringia de tal forma os direitos do cidadão.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

Por maioria, negou-se o pedido, vencido os Srs. Ministros Relator, Aguiar Dias e Elmano Cruz. Não compareceu por motivo justificado, o Sr. Ministro Afrânio Antônio da Costa. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Cunha Vasconcelos.