EXTRADIÇÃO — DELITO POLÍTICO — DIREITO DE ASILO

— O processo extradicional, que é meio efetivo de cooperação internacional na repressão à criminalidade comum, não pode constituir, sob o pálio do princípio da solidariedade, instrumento de concretização de pretensões, questionáveis ou censuráveis, que venham a ser deduzidas por Estado estrangeiro perante o Governo do Brasil.

— São limitados, juridicamente, os poderes do Supremo Tribunal Federal na esfera da demanda extradicional, eis que esta Corte, ao efetuar o controle de legalidade do pedido não aprecia o mérito da condenação penal e nem reexamina a existência de eventuais defeitos formais que hajam inquinado de nulidade a persecução penal instaurada no âmbito do Estado requerente. A necessidade de respeitar a soberania do pronunciamento jurisdicional emanado do Estado requerente impõe ao Brasil, nas extradições passivas, a indeclinável observância desse dever jurídico.

— A inextraditabilidade de estrangeiros por delitos políticos ou de opinião reflete, em nosso sistema jurídico, uma tradição constitucional republicana. Dela emerge, em favor dos súditos estrangeiros, um direito público subjetivo, oponível ao próprio Estado e de cogência inquestionável. Há, no preceito normativo que consagra esse favor constitutionis, *uma insuperável limitação jurídica ao poder de extraditar do Estado brasileiro.*

— Não há incompatibilidade absoluta entre o instituto do asilo político e o da extradição passiva, na exata medida em que o Supremo Tribunal Federal não está vinculado ao juízo formulado pelo Poder Executivo na concessão administrativa daquele benefício regido pelo Direito das Gentes. Disso decorre que a condição jurídica de asilado político não suprime, só por si, a possibilidade de o Estado brasileiro conceder, presentes e satisfeitas as condições constitucionais e legais que a autorizam, a extradição que lhe haja sido requerida. O estrangeiro asilado no Brasil só não será passível de extradição quando o fato ensejador do pedido assumir a qualificação de crime político ou de opinião ou as circunstâncias subjacentes à ação do Estado requerente demonstrarem a configuração de inaceitável extradição política disfarçada.

— A perspectiva — inocorrente no caso concreto — de submissão do extraditando a tribunal de exceção, qualquer que seja a noção conceitual que se lhe atribua, veda, de modo absoluto, a possibilidade de deferimento do pedido extradicional. A noção de tribunal de exceção admite, para esse efeito, configuração conceitual mais

ampla. Além de abranger órgãos estatais criados ex post facto, *especialmente instituídos para o julgamento de determinadas pessoas ou de certas infrações penais, com evidente ofensa ao princípio da naturalidade do juízo, também compreende os tribunais regulares, desde que caracterizada, em tal hipótese, a supressão, em desfavor do réu, de qualquer das garantias inerentes ao devido processo legal. A possibilidade de privação, em juízo penal, do* due process of law, *nos múltiplos contornos em que se desenvolve esse princípio assegurador dos direitos e da própria liberdade do acusado — garantia de ampla defesa, garantia do contraditório, igualdade entre as partes perante o juiz natural e garantia de imparcialidade do magistrado processante — impede o válido deferimento do pedido extradicional.*

— Impõe-se repelir todas as pretensões extradicionais fundadas em peças processuais cuja desvalia resulte, fundamentalmente, da ausência ou insuficiência descritiva dos fatos delituosos subjacentes ao pedido de extradição. É essencial, especialmente nas extradições instrutórias, que a descrição dos fatos motivadores da persecução penal no Estado requerente esteja demonstrada com suficiente clareza e objetividade. Impõe-se, desse modo, no plano da demanda extradicional, que seja plena a discriminação dos fatos, os quais, indicados com exatidão e concretude em face dos elementos vários que se subsumem ao tipo penal, poderão viabilizar, por parte do Estado requerido, a análise incontroversa dos aspectos concernentes (a) à dupla incriminação, (b) à prescrição penal, (c) à gravidade objetiva do delito, (d) à competência jurisdicional do Estado requerente e ao eventual concurso de jurisdição, (e) à natureza do delito e (f) à aplicação do princípio da especialidade.

— O descumprimento desse ônus processual, por parte do Estado requerente, justifica e impõe, quer em atenção ao que preceituam as cláusulas do tratado de extradição, quer em obséquio às prescrições de nosso direito positivo interno, o integral e pleno indeferimento da extradição passiva.

Pedido indeferido.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Extradição nº 524
Requerente: Governo do Paraguai
Extraditado: Gustavo Adolfo Stroessner Mora
Relator: Sr. Ministro CELSO DE MELLO

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em indeferir o pedido de extradição.

Brasília, 31 de outubro de 1990. — *Néri da Silveira*, Presidente. *Celso de Mello*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Celso de Mello: Trata-se de extradição requerida ao Brasil, por via diplomática, pelo governo paraguaio, que pretende a entrega de seu súdito, o nacional paraguaio Gustavo Adolfo Stroessner Mora, pela alegada prática de delitos penais comuns, que constituem objeto de procedimento penal-persecutário instaurado por autoridades do Estado requerente.

O extraditando, que teve a sua prisão preventiva decretada por um juiz criminal de primeira instância de Assunção, Paraguai (fl. 15), ingressou em território brasileiro, em 05.02.89 (fl. 182), logo após o movimento político que derrubou o seu pai, o general Alfredo Stroessner, da Presidência da República do Paraguai.

Refugiando-se no Brasil, e de acordo com a nossa legislação e as normas de direito internacional fixadas na Convenção sobre Asilo Territorial, foi-lhe deferida, por decisão do Sr. Ministro da Justiça, a formal condição de asilado político (fl. 158).

Com a efetivação de sua prisão cautelar pela Polícia Federal, decretada por despacho do Relator (fls. 235/236), o extraditando foi interrogado na presença de seu Advogado constituído (fls. 275/277), que, no prazo legal, ao propugnar pelo indeferimento da extradição, apresentou defesa, cujos fundamentos assim podem ser resumidos (fls. 279/337): (1) indesconhecível caráter político da pretensão extradicional manifestada pelo governo paraguaio (fls. 280/284); (2) inobservância do Tratado de Extradição entre o Brasil e o Paraguai, no que concerne à "indicação precisa do fato incriminado, o lugar e data em que foi praticado, a transcrição das decisões e dos textos da lei aplicável ao caso, além de outros esclarecimentos ou indicações possíveis" (fls. 286/288); (3) perspectiva de submissão do extraditando a tributal de exceção no Estado requerente, assim entendido "não apenas o Tribunal constituído *post factum*, para as necessidades e conveniências da causa, mas todo aquele que não ofereça garantias de independência e estabilidade, porque a 'extradição tem por base a confiança recíproca dos Estados civilizados na imparcialidade de suas autoridades judiciárias', e estes requisitos não se podem observar no Estado requerente, *d.v.*, onde a pressão popular não deixa preservadas as garantias da magistratura que suponham, para os perseguidos políticos, um julgamento livre e isento" (fls. 288/295); (4) concessão do asilo territorial como elemento indicativo de presumida situação de perseguição política ao extraditando, a evidenciar caracterizada a extradição política disfarçada (fls. 295/313); (5) inconsistência do decreto judicial paraguaio de prisão preventiva do extraditando, omisso na indicação dos elementos essenciais e necessários ao atendimento da exigência, convencional e legal, referente à dupla incriminação e ao princípio da especialidade (fls. 313/336).

Ao pronunciar-se pelo indeferimento do pedido extradicional, assim manifestou-se a douta Procuradoria Geral da República, em parecer da lavra do ilustre Subprocurador-Geral, Dr. Mardem Costa Pinto, subscrito pelo eminente Procurador-Geral, Dr. Aristides Junqueira Alvarenga (fls. 423/437), *verbis*:

"O governo da República do Paraguai, invocando tratado específico, solicitou a extradição de seu nacional Gustavo Adolfo Stroessner Mora, acusado da prática de crimes contra a administração pública, corrupção e venalidade.

2. Interrogado às fls. 275/277 o extraditando declarou que se considera um perseguido político, e que o governo paraguaio exerce forte influência sobre o judiciário, sendo certo que o juiz do procedimento criminal que resultou no presente pedido de extradição cumpriu ordens do Procurador-Geral do Estado.

3. A defesa, subscrita pelo ilustre advogado Dr. Pedro Gordilho, buscando a rejeição do pedido de extradição, apresenta, em apertada síntese, os seguintes argumentos:

a — a pretensão do Estado requerente tem caráter político, mascarada pela imputação de delito de natureza comum, vez que o pai do extraditando governou o Paraguai por quase trinta anos, tendo sido deposto em fevereiro de 1989 através de rebelião armada, o que motivou a concessão, por parte do governo brasileiro, do asilo territorial ao extraditando e ao seu pai, sendo suspeitas as denúncias de um governo que sucede a outro mediante o uso da força;

b — o procedimento penal que serve de base ao pedido de extradição é fruto de um 'enredo delirante', que não foi precedido de qualquer queixa de pessoas ou instituições eventualmente lesadas, apesar da extensa relação de supostas vítimas, além de não indicar o local e a data em que tais delitos teriam sido praticados, inexistindo assim imputação certa e transcrição dos textos legais pertinentes, o que implica em inobservância das normas do tratado de extradição celebrado entre Brasil e Paraguai;

c — a falta de garantias de independência e imparcialidade das autoridades judiciárias do Estado requerente configura autêntico juízo de exceção, o que pode facilitar a prática da injustiça ou da vingança, tendo aplicação o que dispõe o art. 10, § 4º do já referido tratado de extradição, ressaltando-se ainda que a magistratura paraguaia não goza de vitaliciedade, sendo razoável presumir julgamento conduzido pelo jogo das paixões políticas e pelo "clamor popular que domina o país requerente", onde o direito de defesa certamente será limitado ou mesmo inteiramente postergado;

d — o asilo político concedido pelo governo brasileiro deixa evidente a perseguição que o extraditando vinha sofrendo em seu país, por motivos políticos, em face de se tratar do filho do presidente deposto;

e — ilegalidade do decreto de prisão preventiva, que exige decisão escrita e fundamentada, com prova de existência do crime e autoria, requisitos que não se contêm na decisão de prisão preventiva do juiz de Assunção;

f — incerteza quanto ao delito imputado ao extraditando, falando-se ora em delitos de corrupção, venalidade e enriquecimento ilícito, ora em fraude qualificada, extorsão e chantagem, faltando assim precisão na indicação do fato criminoso, conforme exigência do tratado de extradição, o que certamente frustrará o direito que o extraditando tem em ser julgado somente pelo crime que motivar o repatriamento, como expresso no referido tratado.

4. Entendemos, *data venia*, que é inteiramente destituída de fundamento a alegação de que se trata de hipótese de crime político ou delito de opinião, de modo a impedir o deferimento da extradição.

5. Embora se trate do filho do ex-presidente Alfredo Stroessner, que governou o Paraguai por quase trinta anos, é possível afirmar, com absoluta tranqüilidade e segurança, a despeito da conhecida dificuldade na identificação do que seja crime de opinião, que não estamos diante do chamado delito político.

6. Apesar de o conceito de crime político ser naturalmente controvertido e variável, inexistindo tal definição no direito positivo brasileiro, é possível traçar alguns contornos mais ou menos definitivos de sua estrutura, independente, é claro, de todo e qualquer componente ideológico.

7. O crime político, que se opõe ao delito comum, caracteriza-se pela ameaça direta ou indireta da ordem político-administrativa de um país, sendo dirigido contra a estrutura do Estado e suas instituições políticas, econômicas e sociais.

8. A imputação que possibilitou o decreto de prisão preventiva e fundamenta o pedido de repatriamento, até onde é possível entender, refere-se basicamente a crimes contra a administração pública, corrupção e venalidade (fls. 15, 35 e 36/77), que teriam sido praticados no período em que o pai do extraditando exercia o cargo de Presidente da República, vale dizer, sem objetivo, ainda que indireto, de provocar a derrocada da "Era Stroessner" e suas instituições ou de fortalecer a manutenção do *status quo*, com a preservação do regime e do governo representado pelo genitor do extraditando.

9. Aliás, a competente defesa não logrou demonstrar, objetivamente, para além da simples especulação, o caráter político dos delitos que teriam sido praticados pelo extraditando, que inclusive parece não ter exercido qualquer cargo de natureza político-administrativa, já que declarou à fl. 275 que o único cargo que exerceu no governo anterior foi o de militar da aeronáutica, nunca tendo sido funcionário público.

10. Se o objetivo é político, tratando-se de crimes especialmente "fabricados" para esconder a perseguição em face de divergências no campo das opiniões e da prática políticas, mais razoável seria solicitar a extradição do próprio Alfredo Stroessner, que exerceu o poder incontrastável por quase seis lustros, "troféu" maior e mais significativo para a vaidade ou a vingança do movimento vitorioso que depôs o antigo chefe, contra quem talvez fosse até mais fácil constatar ou forjar ilícitos penais comuns.

11. Aliás, fica difícil sustentar a tese de perseguição política quando o próprio extraditando declarou, à fl. 275, que "saiu do território paraguaio a pedido do novo governo".

12. Evidentemente, *data venia*, que não se pode também falar em tribunal ou juízo de exceção.

13. Segundo a defesa, citando o precedente da extradição nº 232 (*RTJ* 26/01), o ambiente interno do país requerente, o desejo de acerto de contas entre os antigos e os novos donos do poder, a instabilidade institucional, a falta de independência e a ausência de garantias do poder judiciário paraguaio na certa comprometeriam a imparcialidade de eventual julgamento, favorecendo a injustiça ou a vindita, ambas igualmente odiosas e absolutamente inadmissíveis.

14. Ocorre que os argumentos da defesa, sem dúvida expostos com elegância e brilhantismo, não encontram sustentação em fatos concretos, indicadores seguros de que haveria manipulação de eventual julgamento para favorecer interesses pessoais e políticos dos atuais governantes.

15. Efetivamente, não se tem notícia da criação *post factum* de Tribunal específico para julgamento do extraditando ou quaisquer outros casos, nem que haja risco objetivo de falta de isenção dos juízes, ou de efetiva e perigosa intromissão do poder executivo na esfera de atuação do poder judiciário paraguaio, não sendo demais lembrar que a atual estrutura do referido poder, ao que consta, é a mesma da "Era Stroessner".

16. Ademais, no precedente citado, em que não se deferiu a extradição do cidadão cubano Arsênio Pelayo Hernandez Bravo (Ext. nº 232 — *RTJ* 26/01), mediante o argumento de que a situação interna do país requerente não oferecia garantias para um julgamento imparcial, caracterizando assim o chamado juízo de exceção, não se aplica, *data venia*, ao caso em exame.

17. Com efeito, no precedente colacionado o país requerente (Cuba) saía de verdadeiro processo revolucionário, com ruptura violenta das instituições do regime vencido, onde era razoável antever o reinado da paixão ideológica, do repúdio despótico e inconseqüente a tudo que representasse a estrutura política banida, notadamente em relação ao julgamento de pessoas consideradas inimigas da 'nova ordem', como na hipótese citada, em que o extraditando, militar que havia servido à ditadura Batista, era acusado da prática de homicídio contra militantes revolucionários.

18. No Paraguai não houve revolução, mas simples movimento armado que apenas trocou o chefe do governo, prática constante e condenável na história do continente, não tendo havido qualquer mudança no regime e nas instituições do referido país, sendo que o atual presidente, líder da insurreição vitoriosa, integrava, no estratégico cargo de Ministro do Exército, o governo deposto do General Stroessner, inexistindo assim dúvida fundada sobre a imparcialidade de eventual julgamento.

19. A alegação de ausência de garantias da magistratura paraguaia, como a vitaliciedade, por exemplo, é questão interna do país requerente, relativa à organização dos poderes do estado, que não pode ser objeto de apreciação, nem impede o deferimento do pedido, por não significar juízo de exceção,

como preconizado na doutrina e na norma específica, no caso a Lei nº 6.815/80 e o tratado de extradição assinado por Brasil e Paraguai, sendo certo ainda que o próprio extraditando declarou que os três poderes da República paraguaia funcionam normalmente, havendo completa liberdade de imprensa (fls. 275-7).

20. A concessão do asilo territorial, por si só, não serve de escudo para indeferimento da extradição.

21. Configura-se o asilo territorial quando o estado acolhe em seu território pessoas perseguidas por motivos políticos.

22. Ao conceder o asilo territorial, o Brasil, através do Poder Executivo, normalmente não procede a um exame acurado e conclusivo da situação do beneficiário, de modo a se ter um razoável grau de certeza quanto à natureza política de eventual perseguição.

23. Ainda que se fizesse tal estudo, de modo a se afirmar a natureza política da perseguição, não haveria como retirar do Poder Judiciário a apreciação final e definitiva do tema, cabendo ao Supremo Tribunal Federal, exclusivamente, o exame do caráter da infração, na forma do que dispõe o art. 77, § 2º, da Lei nº 6.815/80.

24. Aliás, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do já referido pedido de repatriamento do cubano Hernandez Bravo, enfrentou a questão e decidiu de acordo com a tese sustentada, sendo que o saudoso Ministro Victor Nunes Leal, ilustre relator do feito, deixou consignado, *verbis*:

'No caso em exame, o governo brasileiro concedeu ao extraditando asilo diplomático, a seguir transformado em asilo territorial, porque o mesmo, na palavra do Sr. Ministro das Relações Exteriores (fl. 104), 'se encontrava em perigo de ser privado de sua liberdade por motivos de perseguição política'. Este depoimento do governo brasileiro, que resulta das informações de seu representante diplomático em Havana, é da maior importância, na fundamentação do meu voto. *Não compartilho, porém, da opinião da defesa no sentido de que a concessão do asilo acarreta um compromisso irrevogável para o nosso país. Em primeiro lugar, podendo o asilo ser dado, não apenas a quem comete crime político, mas também aos perseguidos políticos, não envolve necessariamente um pronunciamento do agente diplomático sobre a natureza política do delito porventura atribuído ao asilado. Em segundo lugar, a lei reserva ao Supremo Tribunal dizer a última palavra sobre a qualificação política do delito (Decreto-lei nº 394, art. 2º, § 3º, e art. 10) para efeito de caracterizar a excludente da extradição, prevista no art. 141, § 33, da Constituição.* Aliás, se a lei dissesse o contrário, subordinando o julgamento do Supremo Tribunal ao prévio pronunciamento do executivo, seria manifestamente ofensiva dos arts. 101, I, letra *g*, e 141, § 4º, da própria Constituição' (*RTJ* 26/07). (Grifamos.)

25. Quanto ao decreto de prisão preventiva, estamos em que assiste razão à defesa.

26. É que, como foi salientado pelo ilustre Ministro Sepúlveda Pertence, 'à vista da Lei de Estrangeiros, é correto, como faz a defesa, que se transplantem os requisitos que a lei interna impõe à denúncia, sob pena de inépcia, para 'as indicações precisas sobre o local, data, natureza e circunstâncias do fato criminoso' (art. 80), que se devem conter na sentença ou no decreto de prisão contra o extraditando, que instruir o pedido de extradição' (Ext. nº 493-Argentina), devendo assim ser observado se o decreto de custódia cautelar que dá sustentação ao pedido satisfaz as exigências da Lei Processual Penal brasileira, como ensina Yussef Said Cahali, *in Estatuto do Estrangeiro*, Saraiva, 1983, *verbis*:

'Conforme o art. 78, II, do Estatuto, é também condição para a concessão da extradição 'existir sentença final de privação de liberdade, ou estar a prisão do extraditando autorizada por Juiz, Tribunal ou autoridade competente do Estado requerente, salvo o disposto no art. 82'.

A primeira parte do dispositivo não oferece dificuldade quanto a considerar que a extradição só será concedida se o extraditando estiver condenado a pena privativa

de liberdade, 'pois a tanto equivale a expressão sentença final de privação de liberdade'.

Quanto à segunda parte, sem prejuízo da ressalva feita ao art. 82 (prisão preventiva do extraditando, pedida em caráter de urgência), a dificuldade está no exame da regularidade da ordem de prisão.

E, sob esse aspecto, tem-se entendido que o *mandat d'arrêt* da legislação suíça, expedido por juiz competente, satisfaz o pressuposto do art. 78, II, para a concessão da extradição; do mesmo modo que o *mandat d'arrêt* da legislação francesa.

Mas não satisfaz as condições exigidas a simples formulação da pronúncia com mera indicação do crime atribuído (*indictment*) e dedução da lei originária do crime.

Do mesmo modo, não se aproveita o mandado de captura expedido pelo Estado requerente, se ele não preenche os requisitos exigidos pela lei brasileira, inclusive quanto à competência da autoridade' (fls. 357-8). (Grifamos.)

27. No mesmo sentido é a lição de Mirtô Fraga, *in O Novo Estatuto do Estrangeiro Comentado*, Forense, 1985, *verbis*:

'O exame do Supremo, assim, não se limita, apenas, à existência do documento, ampliando-se para perquirir de sua legalidade, da competência da autoridade que o subscreveu, etc. Como as legislações anteriores não diferiam da Lei nº 6.815, permanece atual a jurisprudência sobre o assunto:

'Indefere-se o pedido de extradição quando não o acompanham cópia da decretação da prisão preventiva, com a respectiva motivação, ou peças que subministrem indícios razoáveis de culpabilidade' (*PE* nº 171, de 1952).

Extradição. Crime de falência. Co-autoria. Requisitos formais do pedido. Se a prisão assentou em simples mandado de captura do qual não se permite apurar exigências fundamentais para a concessão (...), não atendidas nem após a diligência ensejada, impõe-se o indeferimento' (*PE* nº 283, de 1970) (fls. 311-2).

28. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal conforta a tese sustentada, como se vê da ementa a seguir transcrita:

"Extradição.

— Incompetência, quanto aos crimes praticados em Sobidor, na Polônia, já que o extraditando perdeu a nacionalidade austríaca.

— *Mandado de captura, quanto aos fatos ocorridos em Hartheim, que não preenche os requisitos exigidos pela lei brasileira.*

— Ocorrência da prescrição pelo direito brasileiro. Pedido de extradição indeferido' (*RTJ* 92/955). (Grifamos.)

29. Aqui, existe flagrante violação do tratado de extradição celebrado entre Brasil e Paraguai, que em seu art. II dispõe, *verbis*:

'A extradição de nacionais e estrangeiros será solicitada por via diplomática, sendo o pedido acompanhado de cópia autêntica da sentença de condenação, ou das decisões de pronúncia ou de prisão preventiva, proferidas por juízes competentes. Estes documentos deverão conter: a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e data em que foi praticado, os sinais característicos do criminoso, a transcrição das decisões e dos textos da lei aplicável ao caso, além de outros esclarecimentos ou indicações possíveis (fls. 50-1).

30. Exige, assim, o referido tratado que a decisão de prisão preventiva deve conter a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e a data em que foi praticado.

31. O decreto de prisão preventiva de fl. 16, precariamente traduzido à fl. 35, está assim redigido, *verbis*:

'E visto: o sumário instruído a Gustavo Stroessner Mora, pelos supostos delitos c/administração pública, corrupção e venalidade nesta capital, e

Considerando:

Que, o presente juízo iniciou-se em base do informe policial remetido pela Delegacia Jefatura de Policia, através do Departamento de Investigações relatando a atividade delitiva em que se dedicava o Cnel. Gustavo Stroessner Mora.

Que, o Juizado por A. I. nº 98, de 22 de março de 1989, determinou a instrução do

pertinente sumário decretando a detenção preventiva do processado, e a prática de várias diligências processuais tendentes ao esclarecimento dos ilícitos.

Que, em raiz das diligências praticadas surgiram suficientes indícios de culpabilidade em contra do encausado que ameritam com suficiência presumir que os fatos delitivos atribuído-lhe foram cometidos por ele. Aparte da situação comentada, foi declarado rebelde ou contumaz aos mandatos da Justiça estando atualmente o processo na sua contra em absoluta rebeldia.

Que, nestas condições, o disposto pelos arts. 6º, e 337 do Código de Procedimentos Penais, cobram plena vigência em quanto a sua aplicação se refere, devendo em conseqüência se decretar a prisão preventiva do Cnel. Gustavo Stroessner Mora, por corresponderem direito.

Portanto, A Judicatura:

Resolve:

Decretar a prisão preventiva do Cnel. Gustavo Stroessner Mora, para todos os efeitos legais no presente juízo na sua contra. Se anote, se registre se notifique e se remeta cópia à Exma. Corte Suprema da Justiça' (fl. 35).

32. Vê-se, pois, que além da simples referência aos delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, inexiste indicação segura e definitiva quanto aos fatos, não se descrevendo satisfatoriamente a atividade considerada ilícita, o lugar certo e a data em que teriam sido praticados, faltando até mesmo a referência aos dispositivos da legislação penal aplicável à hipótese.

33. Com efeito, às fls. 40-1, além de transcrições de partes do Código de Processo e de normas sobre prescrição e talvez crime continuado, está transcrito, em tradução sofrível, apenas o art. 397 do Código Penal paraguaio, que no Brasil poderia corresponder aos delitos de contrabando, descaminho e sonegação fiscal, sem indicar a qual tipo corresponde no Paraguai, ou seja, se aos crimes contra a administração pública, ou se à corrupção, venalidade ou enriquecimento ilícito.

34. Embora à fl. 45 esteja descrita a atividade considerada ilícita, o certo é que é apenas parcial, pois não indica, como já salientado, de forma completa, os locais e as datas em que os crimes teriam sido praticados.

35. É de se registrar, uma vez mais, que não há nem mesmo segurança e firmeza na indicação nominal dos crimes, pois enquanto às fls. 9-12 e 14-17 fala-se em delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, à fl. 36 há expressa referência ao Decreto nº 448/80 que pune o enriquecimento ilícito.

36. Tratando-se, como visto, de decreto de prisão preventiva que não preenche as exigências da Lei Processual Penal brasileira, faltando requisitos mínimos de regularidade formal, e que também não atende as condições expressas no tratado de extradição celebrado entre Brasil e Paraguai, é que entendemos que assiste razão à defesa no particular.

37. A falta de indicação precisa dos fatos incriminados impede que se garanta o respeito ao princípio da especialidade, previsto no art. II do Tratado de Extradição, vez que não se sabendo exatamente qual o crime ou quais os crimes imputados ao extraditando, não se saberá se será julgado apenas pelo delito ou delitos que motivaram o pedido de repatriamento.

38. A mesma omissão, aliada à ausência de transcrição completa dos textos legais pertinentes, impede ainda a observância do princípio da identidade, pela impossibilidade de se confrontar os fatos e as respectivas leis do Brasil e Paraguai, análise indispensável na constatação da dupla tipicidade.

39. Por fim, a falta de indicação do local onde os crimes teriam sido perpetrados, e a falta de transcrição dos textos legais específicos dificulta ou até mesmo impede a apreciação relativa à competência da autoridade judiciária que decretou a prisão preventiva do extraditando, assim como a falta de indicação da data de consumação dos mesmos torna impossível a verificação da ocorrência ou não de prescrição.

40. Pelo exposto, é que opinamos pelo indeferimento do pedido."

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Celso de Mello (Relator): O processo extradicional — que é meio efetivo de cooperação internacional na repressão à criminalidade comum (Gilda Maciel Corrêa Meyer Russomano, *A extradição no direito internacional e no direito brasileiro*, p. 31, 3ª ed., 1981, RT; Clóvis Beviláqua, *Direito público internacional*, vol. 2/109-110, 1939, Rio; Oliveiros Litrento, *Manual de direito internacional público*, p. 437-8, 2ª ed., 1979, Forense) — não pode constituir, sob o pálio do princípio da solidariedade, instrumento de concretização de pretensões, questionáveis e censuráveis, que venham a ser deduzidas por Estado requerente perante o governo do Brasil. Se é certo que a extradição em si mesma considerada não se reveste de caráter penal — não é pena e nem assume o perfil de sanção jurídica — não é menos evidente que o processo de extradição dispõe de clara função instrumental, pois objetiva viabilizar, ou a execução de pena já imposta em processo penal condenatório (extradição executória), ou a submissão do extraditando a procedimento de índole penal-persecutória perante órgão competente do Estado requerente (extradição instrutória).

No contexto jurídico em que se coloca a demanda extradicional, cumpre observar que limitados são os poderes desta Corte (José Frederico Marques, *Tratado de direito penal*, vol. 1/319, 1964, Saraiva), pois, como decidido na Extr. nº 288-Itália, Rel. Min. Rodrigues Alckmin, "Ao se pronunciar sobre o pedido de extradição, não cabe ao Supremo Tribunal examinar o mérito da condenação ou emitir juízo a respeito de vícios que porventura tenham maculado o processo no Estado requerente. O seu controle jurisdicional se cinge à verificação dos pressupostos e condições estatuídos na lei brasileira (...), através dos quais tutela o *jus libertatis* do extraditando" (*RTJ* 73/11). A necessidade de respeitar a soberania da Justiça do Estado requerente impõe ao Brasil, nas extradições passivas, a indeclinável observância desse dever (Yussef Said Cahali, *Estatuto do estrangeiro*, p. 374, 1983, Saraiva).

A República do Paraguai, através de sua Embaixada em Brasília, formalizou, por via diplomática, pedido de extradição de Gustavo Adolfo Stroessner Mora, com base no Tratado de Extradição que celebrou com o Brasil em 24.2.1922.

Instrumento dessa pretensão extradicional é a Nota-Verbal nº 97, de 24.8.89, que consubstancia, por declaração formal da missão diplomática daquele Estado, o pedido de entrega do ora extraditando às autoridades paraguaias (fl. 6), para que se veja processar, perante órgão judiciário competente daquele país, pela alegada prática de delitos qualificados como de natureza comum — crimes contra a administração pública, de corrupção e de venalidade —, todos eles previstos no Capítulo V do Código Penal paraguaio e em seu art. 397, e no Decreto nº 448/40, aprovado pela Lei nº 9/48, c/c o art. 2º, art. 47, inciso III, art. 48, inciso II, art. 102 e art. 445 do Código Penal (fl. 17).

Em virtude da suposta prática desses ilícitos penais pelo extraditando — crimes contra a administração pública, de corrupção, venalidade, de enriquecimento ilícito e de ofensa patrimonial aos direitos aduaneiros e fiscais do Estado — e tendo presente a extrema gravidade objetiva de que se revestem esses atos delituosos, foi decretada, por autoridade judiciária competente do Paraguai (art. 39, *a*, da Lei nº 879/81), investida de jurisdição para processar e julgar a causa penal referida, a prisão preventiva de Gustavo Adolfo Stroessner Mora, com fundamento no Código de Processo Penal (fl. 17).

O extraditando, que recebeu o benefício do asilo territorial que lhe foi concedido pela República Federativa do Brasil, sustenta existir, subjacente a tais imputações penais, "uma situação de fato de perseguição política", derivada de sua pessoal condição de "filho do presidente deposto por um movimento militar vitorioso", caracterizada pela

formulação de acusação por "prática criminosa", exteriorizada "mediante processos forjados com acusação de delitos comuns".

O ordenamento constitucional brasileiro — todos o sabemos — caracterizou-se, sempre, no plano das extradições passivas, pela clara vedação e proscrição das ações extradicionais que, provocadas por Estado estrangeiro, objetivassem a apreensão e entrega de pessoas envolvidas em atos de criminalidade política.

Esse tema — o da inextraditabilidade de estrangeiros por delitos políticos ou de opinião — reflete, em nosso sistema jurídico, uma tradição constitucional republicana, inaugurada com a Constituição de 1934 (art. 113, nº 31), suprimida pela Carta de 1937 (art. 122, nº 12), restaurada pela Constituição de 1946 (art. 141, § 33) e mantida pelas Constituições de 1967 (art. 150, § 19) e de 1969 (art. 153, § 19).

Essa tradição republicana foi confirmada pela nova Constituição do Brasil, que renovou, generosamente, uma vez mais, o seu compromisso de tolerância e de respeito para com os que são perseguidos por causa de suas convicções e ações pessoais, motivadas por razões de ordem política, doutrinária ou filosófica.

"Não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião" — eis a solene proclamação constitucional, consubstanciada no art. 5º, inciso LII, de nossa lei fundamental.

Dela emerge, nítido, em favor do estrangeiro, um direito público subjetivo, oponível ao próprio Estado e de cogência inquestionável. Há, nesse preceito, uma insuperável limitação constitucional ao poder de extraditar do Estado brasileiro.

Daí, a advertência de Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969*, tomo V/280, 2ª ed./2ª tir., 1974, RT), *verbis*:

"Quanto à extradição de estrangeiros, a Constituição permite-a, exceto — *e isso importa direito individual de estrangeiros*, (...) — se se trata de crime político ou de opinião" (grifei).

A extradição passiva de estrangeiros não se reveste, por isso mesmo, em nosso ordenamento positivo, de caráter absoluto, pois a ação do Estado brasileiro sofre as limitações e os condicionamentos imperativamente estabelecidos pela ordem constitucional. Não pode, assim, a extradição, ser concedida pelo Brasil de modo indiscriminado (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *Comentários à Constituição brasileira*, p. 609, 5ª ed., 1984, Saraiva).

Torna-se evidente, dessa maneira, que, dentre os vários pressupostos legitimadores do deferimento do pedido de extradição, há um, de caráter negativo — e de indeclinável observância pelo Estado brasileiro — que consiste em não se qualificar, o fato ensejador da pretensão extradicional, como delito de natureza política.

A noção de criminalidade política é ampla. Os autores costumam analisá-la em face de posições doutrinárias que reduzem a teoria do crime político a um dualismo conceitual, que distingue, de um lado, o crime político absoluto ou puro (é o crime político em sentido próprio) e, de outro, o crime político relativo ou misto (é o delito político em sentido impróprio). Aquele, traduzindo-se em ações que atingem a personalidade do Estado, ou que buscam alterar-lhe ou afetar-lhe a ordem política e social (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, *op. cit.*, p. 609; Francisco de Assis Toledo, *Princípios básicos de direito penal*, p. 135, item 119, 3ª ed., 1987, Saraiva, *inter plures*); este — o crime político em sentido impróprio — embora exprimindo uma concreta motivação político-social de seu agente, projeta-se em comportamentos geradores de uma lesão jurídica de índole comum.

Consubstanciador desse entendimento, e expressivamente revelador desse dualismo conceitual, é o magistério de Pietro Lanza (*Estradizione*, p. 245-6, 1910, Societá Editrice Libraria, Milano), *verbis*:

"Il reato politico puó essere assoluto o relativo. Si ha delitto politico assoluto, o — come altri dice — delitto politico puro, quando il fatto incriminato tendeva a tur-

bare o a mutare l'ordine politico o sociale di uno Stato, senza che si sia violato alcun diritto naturale (...). Si ha invece il reato politico relativo o misto, quando il fatto, oltre al turbamento politico, presenta anche una lesione giuridica d'indole comune. Possono aversi due forme di delitto politico relativo: la forma del reato complesso e la forma dei reati connessi. Si ha la prima, quando un fatto unico presenta una deppia oggettività: politica l'una, comune l'altra. Cosi nel caso di una mina posta sotto una caserna (...). Si ha invece la forma della connessione, quando si tratta di due fatti separati, di un vero concorso materiale di reati, politico l'uno, comune l'altro, uniti soltando da un nesso ideologico (...)."

Reveste-se de tal e tamanha intensidade esse compromisso constitucional do Estado brasileiro — o de não conceder extradição por delitos políticos — que, se regra legal existisse em nosso ordenamento positivo, a descaracterizar a possibilidade jurídica de estender a qualquer fato o privilégio constitucional da não-extradição em matéria de criminalidade política, seria imediatamente repelida pela ordem normativa consubstanciada em nossa Constituição. Daí, a advertência de Pontes de Miranda (*Comentários à Constituição de 1967, com a Emenda nº 1, de 1969*, tomo V/281, 2ª ed./2ª tir., 1974, RT): "Para o direito brasileiro, nenhuma das limitações que se conhecem ao princípio da inextraditabilidade, em casos de crime político ou de opinião, pode ser admitida."

Os ilícitos penais atribuídos ao extraditando não configuram, na perspectiva desse dualismo conceitual a que se reduz, no plano doutrinário, a delinqüência política, fatos revestidos de qualquer coloração político-ideológica. Ao contrário — e na medida em que se torna possível analisá-los, ainda que precariamente — constituem infrações ordinárias, tipificadas na legislação penal comum. Delitos contra a administração pública, de corrupção ou de venalidade são expressões denotativas de comportamentos penais subsumidos, com exclusividade, à noção mesma de simples e mera criminalidade comum.

Outro não foi o entendimento da douta Procuradoria Geral da República, que salientou, em seu bem fundamentado parecer, o caráter absolutamente comum, desvestido de qualquer componente político, dos crimes imputados pela justiça penal paraguaia ao extraditando (fl. 426), *verbis*:

"(...)

A imputação que possibilitou o decreto de prisão preventiva e fundamenta o pedido de repatriamento, até onde é possível entender, refere-se basicamente a crimes contra a administração pública, corrupção e venalidade (fls. 15, 35 e 36-77), que teriam sido praticados no período em que o pai do extraditando exercia o cargo de presidente da República, vale dizer, sem objetivo, ainda que indireto, de provocar a derrocada da 'Era Stroessner' e suas instituições ou de fortalecer a manutenção do *status quo*, com a preservação do regime e do governo representado pelo genitor do extraditando.

Aliás, a competente defesa não logrou demonstrar, objetivamente, para além da simples especulação, o caráter político dos delitos que teriam sido praticados pelo extraditando, que inclusive parece não ter exercido qualquer cargo de natureza político-administrativa, já que declarou à fl. 275 que o único cargo que exerceu no governo anterior foi o de militar da aeronáutica, nunca tendo sido funcionário público.

(...)."

Uma das decisões políticas fundamentais adotadas pelo legislador constituinte brasileiro reflete-se na consagração, no texto da lei fundamental promulgada em 1988 (art. 4º, X), do princípio do asilo político (José Afonso da Silva, *Curso de direito constitucional positivo*, p. 295-6, 5ª ed., 1989, RT; José Cretella Jr., *Comentários à Constituição de 1988*, vol. I/176, item 93, 1989, Forense Universitária).

É da essência desse instituto, quer em sua prática consuetudinária, quer em sua disciplina convencional, a natureza eminentemente tutelar, pois tem por objetivo dispensar proteção efetiva à pessoa refugiada, preservando-a do arbítrio, da perseguição e da violência de natureza política.

Beneficiado pelo *status* de asilado político, que lhe foi concedido por ato do Poder Executivo da União, invoca o súdito estrangeiro interessado a sua inextraditabilidade, porque revestidos de coloração política os fatos subjacentes à formulação do presente pedido extradicional.

É certo que o estrangeiro asilado no Brasil só não será passível de extradição quando o fato ensejador do pedido assumir a qualificação de crime político ou de opinião, única hipótese apta a conferir-lhe absoluta imunidade constitucional ao poder de extraditar do Estado brasileiro.

Disso decorre que a condição jurídica de asilado político — trate-se de asilo diplomático ou de asilo territorial, ambos objeto das Convenções de Caracas promulgadas pelo Decreto nº 55.929/65 — não suprime, só por si, a possibilidade de o Estado brasileiro, presentes as condições constitucionais e legais que a autorizam, conceder a extradição que lhe haja sido requerida.

Não há, pois, incompatibilidade absoluta entre os institutos do asilo político e da extradição, na exata medida em que o Supremo Tribunal Federal não está vinculado ao juízo formulado pelo Poder Executivo na concessão daquele benefício regido pelo Direito das Gentes. Demais disso, o pedido extradicional poderá ter suporte em fatos outros, estranhos àqueles que motivaram o deferimento do asilo, diplomático ou territorial.

Esse aspecto da questão, a envolver a possibilidade jurídico-constitucional de extraditar asilados políticos, foi bem apreciado por Yussef Said Cahali (*Estatuto do estrangeiro*, p. 158-9, 1983, Saraiva), *verbis*:

"(...) permite-se afirmar desde logo que a condição de asilado político do estrangeiro não constitui óbice à sua extradição: a) quando solicitada esta por um país diverso daquele do qual se afastou por motivo de perseguição política; b) quando a condição de crime político, pressuposta na concessão administrativa do asilo, não é reafirmada pelo Supremo Tribunal Federal ao ser apreciado o pedido de extradição."

O próprio Supremo Tribunal Federal, em decisão plenária proferida na Extr. nº 232, de que foi relator o Ministro Victor Nunes Leal, deixou positivado, no tema, que a mera condição jurídica de asilado não constitui óbice ao eventual deferimento do pedido extradicional, caso este tenha por fundamento fato configurador de ilícito penal comum:

A concessão do asilo diplomático ou territorial não impede só por si a extradição, cuja procedência é de apreciação do STF e, não, do governo.

(...)" (*RF* 204/259).

O extraditando acentua em sua defesa que a postulação extradicional formulada pelo Estado paraguaio constitui, inobstante a exclusiva referência a atos criminosos de natureza comum, um meio — e um meio fraudulento — de encobrir o caráter evidentemente político da sua motivação. E, com isso, atribui ao pedido a natureza de extradição política disfarçada, invocando, para tanto, a insuperável lição do eminente Min. Sepúlveda Pertence (*Liberdade e direito de asilo* — Anais da VIII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, p. 67 e segs.), que a reconhece caracterizada "quando as circunstâncias demonstrem que a persecução formalmente desencadeada por imputação de delitos comuns dissimula o propósito de perseguir inimigos políticos ou, pelo menos, evidenciem que a posição política do extraditando, na conjuntura real do Estado requerente, influirá desfavoravelmente no seu julgamento".

Por isso mesmo, cumpre distinguir, no plano das delicadas relações que se estabelecem entre os institutos do asilo político e da extradição, para efeito de exclusão do súdito estrangeiro do território nacional — e, até mesmo, para fiel observância dos princípios proclamados pela Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, celebrada em Bogotá, em 1948 (art. 27), pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, promulgada pela Assembléia Geral das

Nações Unidas em 1948 (art. XIV) e pelo próprio Tratado de Extradição subscrito por Brasil e Paraguai em 1922 — cumpre distinguir entre a persecução legitimamente motivada por infração de direito comum e a chamada *extradition politique deguisée*.

Desse aspecto essencial da questão, teve percepção o eminente Min. Francisco Rezek, para quem, invocando a experiência comparada (*RTJ* 108/26-27), *verbis*:

"(...)

'O que jaz por trás desta expressão 'crime de natureza política', o que nos deve guiar em decisões dessa natureza, é a consideração do intento do Estado requerente. Está esse Estado visando a aplicar justiça criminal no seu aspecto ordinário ou não? Em caso de resposta negativa, o elemento político impede a extradição; em caso de resposta afirmativa, concedê-la-emos.'

Esse é o sistema que sempre imperou na Grã-Bretanha. Os tribunais do Reino Unido o aplicam pela boa razão de que o sistema extradicional britânico não versa, em apartado, a análise da natureza do delito e a análise da regularidade do juízo processante. Já nesta República Federativa, pelo menos desde o Decreto-lei de 1938, segue-se a trilha doutrinária reconhecida em 1880 pelo Instituto de Direito Internacional, num conclave realizado em Oxford. É a opção por distinguirem-se a análise do delito em si mesmo, e a análise do contexto judiciário que vai processá-lo.

O Brasil optou pelo enfoque apartado desses dois elementos, e, por isso, a lei brasileira, desde 38, e, neste momento, no art. 77, incisos VII e VIII, diz que não se concederá a extradição, separadamente, 'se o fato constituir crime político' (VII) e 'se o extraditando houver de responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção' (VIII).

Já se viu, neste plenário, em pelo menos uma outra assentada, que o oitavo fator impeditivo deve ser tratado autonomamente, por ter sido essa a intenção do legislador. Mesmo o delinqüente comum tem direito ao processamento do seu caso perante tribunal regular (caso do inciso VIII). Por outro lado, a natureza absolutamente regular do tribunal processante (...) não faz cessar o impedimento à extradição prevista pelo inciso anterior (VII), se o crime, na sua feição objetiva, é um crime de natureza política."

Esta última observação — referente ao tribunal ou juízo de exceção — conduz a um outro argumento deduzido pela defesa, que, invocando o inciso VIII do art. 77 do Estatuto do Estrangeiro, e fundamentando-se na doutrina e em precedentes jurisprudenciais desta Corte, busca atribuir ao extraditando a perspectiva de submissão a tribunal de exceção, a partir de uma ampliação conceitual de sua compreensão, configurada, tão-só, pela supressão de qualquer das garantias inerentes ao devido processo legal.

Quer sob o ângulo mais restritivo da noção de tribunal de exceção (assim compreendido o órgão estatal criado *ex post facto*, para o processo e julgamento de determinadas infrações penais), quer sob o aspecto mais amplo de sua configuração jurisprudencial delineada no âmbito desta Corte (e definida, pelo eminente Min. Célio Borja, como resultante da "demonstração da incapacidade, do Estado requerente, de assegurar, ao extraditando, julgamento justo, por juízes naturais, independentes e imparciais", *in RTJ* 122/886), não vislumbro ocorrente, na espécie, esse fator excludente da extradição, mesmo porque as alegações do extraditando, de que a polícia paraguaia "tomou a decisão de não permitir a atuação política da militância stronista, vale dizer, a ação política dos simpatizantes do antigo regime" (fl. 311), os quais teriam passado a sofrer "odiosa e revanchista discriminação política" (fl. 311), não tem vínculo algum com situações que pudessem comprometer a independência e a imparcialidade dos órgãos judiciários daquele país. A atuação eventualmente arbitrária da polícia paraguaia — que somente a ela é imputável, sem necessária repercussão nas demais instituições do Estado — não exclui, só por si, a garantia de prestação jurisdicional isenta e independente.

É verdade que o estatuto jurídico-constitucional do magistrado paraguaio, formalmente

delineado na Era Stroessner, não outorga aos juízes daquela República as mesmas garantias instituídas, pelo ordenamento constitucional republicano, aos membros integrantes do Poder Judiciário brasileiro. Os juízes não dispõem da garantia subjetiva da vitaliciedade, eis que são investidos a termo, por um período de 5 anos, no ofício jurisdicional. Ainda que essa situação de transitória investidura no cargo judiciário não seja a mais adequada, é preciso observar que se iniciou, hoje, no Paraguai, a experiência concreta tendente a uma prática democrática plena, com as instituições do Estado livremente funcionando, com os partidos políticos — mesmo os de oposição, inclusive o Partido Comunista — organizando-se em função dos seus objetivos programáticos, com plena liberdade de imprensa, com a vigência, enfim, do regime das liberdades públicas, consoante as próprias declarações que o extraditando prestou em seu interrogatório nesta Corte (fls. 275-7).

Nenhuma evidência, mas absolutamente nenhuma, foi produzida nestes autos para demonstrar que o extraditando, uma vez entregue às autoridades paraguaias, seria privado, em juízo penal, do *due process of law*, nos múltiplos contornos em que se desenvolve esse princípio assegurador dos direitos e da própria liberdade do réu: garantia de ampla defesa, garantia do contraditório, igualdade entre as partes perante o juiz natural e garantia de imparcialidade do magistrado processante.

A regularidade da organização judiciária no Paraguai e o normal funcionamento de seus tribunais somente podem induzir à presunção de julgamento regular e adequado, *"a fair trial"*, como a ele se refere o *"Bill of Rights"* do direito norte-americano, nesse ponto reproduzido pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, promulgada pela Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas em 1948.

Esta Corte, ao acolher voto magistral do saudoso Min. Victor Nunes Leal, na Extr. nº 272-DF, deixou claramente definida, uma vez mais, no que concerne à questão do conceito extensivo de tribunal de exceção e ao tema da regularidade de julgamento perante o Estado requerente, a sua posição jurisprudencial, que merece relembrada neste caso, por sua pertinência (*RTJ* 43/199), *verbis*:

"V — Julgamento regular

Também não prejudica os pedidos em exame a possível falta de isenção dos tribunais dos Estados requerentes, que sofreram mais intensamente os efeitos dos crimes de que é acusado o extraditando. A isenção do Estado requerente, para garantia de um julgamento regular, é, sem dúvida, importante no direito extradicional. Recusamos, em 1963, uma extradição pedida pelo governo de Cuba, onde faltava essa garantia (Extr. nº 232, cit.), e nossa lei não permite que o extraditando seja submetido a 'tribunal ou juízo de exceção' (art. 2º, VI). Mas, no que toca aos Estados ora requerentes, que têm tribunais regulares, funcionando normalmente, havemos de admitir a presunção de julgamento regular.

A possibilidade de julgamento parcial ou irregular só é impedimento à extradição quando resulte evidente. Em caso contrário, o princípio de territorialidade não teria primazia, como tem, no direito extradicional da maioria dos países, pois o abalo é maior nos próprios lugares em que se cometeu o crime. De igual modo, o princípio da competência do Estado que sofreu os efeitos do crime praticado em outro também não poderia ser aceito, por ser, presumivelmente, o menos imparcial dos dois. Entretanto, esta regra é adotada em muitas legislações (Cybichowski, ob. cit., p. 284), inclusive na do Brasil, nos casos por ela previstos (C. Pen, art. 5º, I).

(...)

Nessa linha de raciocínio, a preferência da doutrina e do direito positivo teria de ser pela competência dos Estados totalmente estranhos ao fato delituoso. Mas não há tal regra no direito brasileiro, e nossa jurisprudência opõe reservas ao próprio desaforamento de processos penais, por motivo de parcialidade, na ordem judiciária interna

(HC nº 41.119, 1964, *RTJ* 33/371; HC nº 42.026, 1965, *RTJ* 36/178; HC nº 42.325, 1965, *RTJ* 34/588; HC nº 43.161, 1966, *RTJ* 37/267; HC nº 43.196, 1966, *RTJ* 40/202).

(...)

Se viéssemos a negar a extradição, pela possível falta de isenção dos estados requerentes, teríamos a obrigação moral de julgar o acusado, por não haver tribunal internacional competente. Mas não o poderíamos fazer, por falta de competência (...)."

A ausência de elementos concretos — e ao extraditando caberia demonstrar a sua existência — capazes de evidenciar a ocorrência de instabilidade político-institucional no Paraguai, de que pudesse derivar a possibilidade de restrições às liberdades públicas, foi expressamente acentuada pela douta Procuradoria Geral da República (fls. 427-8), *verbis*:

"Segundo a defesa, citando o precedente da Extr. nº 232 (*RTJ* 26/01), o ambiente interno do país requerente, o desejo de acerto de contas entre os antigos e os novos donos do poder, a instabilidade institucional, a falta de independência e a ausência de garantias do poder judiciário paraguaio na certa comprometeriam a imparcialidade de eventual julgamento, favorecendo a injustiça ou a vindita, ambas igualmente odiosas e absolutamente inadmissíveis.

Ocorre que os argumentos da defesa, sem dúvida expostos com elegância e brilhantismo, não encontram sustentação em fatos concretos, indicadores seguros de que haveria manipulação de eventual julgamento para favorecer interesses pessoais e políticos dos atuais governantes.

Efetivamente, não se tem notícia da criação *post factum* de Tribunal específico para julgamento do extraditando ou quaisquer outros casos, nem que haja risco objetivo de falta de isenção dos juízes, ou de efetiva e perigosa intromissão do poder executivo na esfera de atuação do poder judiciário paraguaio, não sendo demais lembrar que a atual estrutura do referido poder, ao que consta, é a mesma da 'Era Stroessner'.

Ademais, no precedente citado, em que não se deferiu a extradição do cidadão cubano Arsênio Pelayo Hernandez Bravo (Extr. nº 232 — *RTJ* 26/01), mediante o argumento de que a situação interna do país requerente não oferecia garantias para um julgamento imparcial, caracterizando assim o chamado juízo de exceção, não se aplica, *data venia*, ao caso em exame.

Com efeito, no precedente colacionado o país requerente (Cuba) saía de verdadeiro processo revolucionário, com ruptura violenta das instituições do regime vencido, onde era razoável antever o reinado da paixão ideológica, do repúdio despótico e inconseqüente a tudo que representasse a estrutura política banida, notadamente em relação ao julgamento de pessoas consideradas inimigas da 'nova ordem', como na hipótese citada em que o extraditando, militar que havia servido à ditadura Batista, era acusado da prática de homicídio contra militantes revolucionários.

No Paraguai não houve revolução, mas simples movimento armado que apenas trocou o chefe do governo, prática constante e condenável na história do continente, não tendo havido qualquer mudança no regime e nas instituições do referido país, sendo que o atual presidente, líder da insurreição vitoriosa integrava, no estratégico cargo de Ministro do Exército, o governo deposto do General Stroessner, inexistindo assim dúvida fundada sobre a imparcialidade de eventual julgamento."

Tendo por afastada, assim, a alegação do caráter político do pedido extradicional, que não decorre necessariamente da concessão do asilo territorial, e nem havendo elementos bastantes nestes autos que façam induzir ou presumir a sujeição do extraditando a tribunal de exceção, qualquer que seja a noção conceitual que se lhe atribua, resta analisar a questão concernente à alegada inconsistência e inépcia da peça judicial que constitui o fundamento mesmo da presente extradição instrutória.

O Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815/80, alterada pela Lei nº 6.964/81, ao fixar

a disciplina genérica da extradição, impõe ao Estado requerente um ônus jurídico inafastável: cabe-lhe fornecer "indicações precisas sobre o local, data, natureza e circunstâncias do ato criminoso, identidade do extraditando, e, ainda, cópia dos textos legais sobre o crime, a pena e sua prescrição" (art. 80, *caput*).

O Tratado de Extradição entre Brasil e Paraguai, que constitui *lex specialis* para o efeito de confronto com o direito positivo interno, consoante proclama a jurisprudência deste Tribunal (*RTJ* 70/333; 100/1030), dispõe, em seu art. II, que "A extradição (...) será solicitada por via diplomática, sendo o pedido acompanhado de cópia autêntica da sentença de condenação, ou das decisões de pronúncia ou de prisão preventiva, proferidas por juízes competentes. Estes documentos deverão conter: a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e data em que foi praticado, os sinais característicos do criminoso, a transcrição das decisões e dos textos da lei aplicável ao caso, além de outros esclarecimentos ou indicações possíveis".

Essas disposições normativas perseguem finalidade evidente, pois visam a ensejar, por parte do Estado requerido (o Brasil, nas hipóteses de extradição passiva), o pleno controle de legalidade da demanda extradicional (v. Yussef Said Cahali, *op. cit.*, p. 365, item nº 27).

É essencial, especialmente nas extradições instrutórias, que a descrição dos fatos motivadores da persecução penal no Estado requerente esteja demonstrada com suficiente clareza e objetividade. Impõe-se, desse modo, no plano da demanda extradicional, que seja plena a discriminação dos fatos, os quais, indicados com exatidão e concretude em face dos elementos vários que se subsumem ao tipo penal, possam viabilizar, por parte do Estado requerido, a análise incontroversa dos aspectos concernentes: a) à dupla incriminação; b) à prescrição penal; c) à gravidade objetiva do delito; d) à competência jurisdicional do Estado requerente e ao eventual concurso de jurisdição; e) à natureza do delito; e f) à aplicação do princípio da especialidade.

A imprescindibilidade desse ato descritivo é ressaltada, sem maiores disceptações, pela doutrina, que adverte, no magistério de José Francisco Rezek (*Direito Internacional Público*, p. 206, 1989, Saraiva), que o fato determinante da extradição deverá ser "narrado em todas as suas circunstâncias", constituindo, assim, conforme assevera, objeto de "minuciosa narrativa", a cargo do Estado requerente.

Outra não é, no tema, a orientação jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal, que tem repetido todas as pretensões extradicionais fundadas em peças processuais cuja desvalia resulte, fundamentalmente, da ausência ou insuficiência descritiva dos fatos delituosos motivadores do pedido de extradição (Extr. 171-Paraguai, rel. Min. Nelson Hungria; Extr. 450-RFA, rel. Min. Sydney Sanches; Extr. 452-Paraguai, rel. Min. Aldir Passarinho; Extr. 518-Conf. Suíça, rel. Min. Sepúlveda Pertence).

Essa exigência, formal e inafastável, pertinente à necessária e adequada discriminação dos fatos, que resulta, como visto, de nossa lei interna, do Tratado de Extradição Brasil/Paraguai e de diretriz jurisprudencial firmada por esta Corte, foi assim justificada, em sua razão de ser, pelo eminente Ministro Xavier de Albuquerque, que acentuou ser imperioso um maior rigor do Supremo Tribunal Federal na apreciação de extradições instrutórias (*RTJ* 75/9), como a de que tratam estes autos:

"É preciso refletir em que o condicionamento da extradição vai declinando em exigência, progressivamente, a partir da sentença condenatória, que é o documento mais apto para que se conceda a medida: passa para a decisão de pronúncia, e acaba se satisfazendo com um decreto de prisão preventiva. Não podemos esvaziar a exigência dessa última peça, ainda apta para autorizar a extradição, ao ponto de substituí-la por um simples mandado que não satisfaz à letra do tratado vigente."

O ora extraditando, insurgindo-se contra a ação extradicional instaurada por provocação da República do Paraguai, questiona a própria regularidade formal do decreto judicial de prisão preventiva e demais documentos que instruem o pedido, os quais, divergindo das prescrições convencionais e legais, ter-se-iam limitado a genéricas referências dos fatos delituosos a ele atribuídos (fls. 313, 319/320 e 330):

"Entre as condições de extradição, o Tratado de extradição entre o Brasil e o Paraguai estabelece, no art. 11, a necessidade dos documentos conterem: "a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e data em que foi praticado, os sinais característicos do criminoso, a transcrição das decisões e dos textos aplicáveis ao caso, além de outros esclarecimentos ou indicações possíveis. A defesa está convencida de que este requisito formal não foi pontualmente atendido pelo estado requerente ao pedir a extradição. É inegável a insuficiência da especificação, no decreto de prisão preventiva, dos fatos em que teria consistido a participação do extraditando no seu cometimento. Sobretudo o requisito da descrição dos fatos que substantivariam a participação criminosa do extraditando, tão precisa quanto for necessário ao pedido de julgamento de extradição, particularmente para que se verifique em concreto a dupla incriminação, no estado requerente como no do refúgio, da conduta a ele atribuída (Extr. nº 378, da Áustria, de 17.12.1980, Rel. o Em. Min. Xavier de Albuquerque, com base no parecer do em. Min. Francisco Rezek, *RTJ*, 97/1).

"(...)

A extradição reclama imputação certa. A falta desse requisito torna impossível aferir-se quanto à presença de pressupostos elementares para o deferimento (dupla incriminação, mínimo de pena cominada ao fato, punibilidade não extinta, entre outros) e para a determinação dos seus efeitos, à vista do princípio da especialidade constante do art. 91, inciso I, da Lei nº 6.815-90.

Por isso, exige-se, pontualmente, na Lei, que o pedido de extradição contenha indicações precisas sobre o 'local, data, natureza e circunstâncias do fato criminoso', que o Tratado já sufragava. Ora, o presente pedido de extradição não atende às exigências do Tratado e da lei que reclamam tais indicações.

Com efeito, a decretação da custódia preventiva pelo MM. Juiz de Assunção não observa a jurisprudência desse eg. Tribunal que impõe a decretação escrita, fundamentada, não bastando as referências às provas do crime ou às circunstâncias que induzem a autoria, como já se assinalou (*supra*, 57-65), exigências que não se contêm no anêmico despacho de fl. 35, que fica silente quanto à prova, nada declinando no que concerne às circunstâncias que tocariam à autoria.

(...)

Certo, o MM. Juiz procura livrar-se desta omissão, a essa altura incontornável, utilizando-se de uma indesculpável, *d. v.*, escapatória. Sustenta que não se pode precisar lugar e data porque o delito é dos chamados permanentes ou contínuos (fls. 148-152) e, procurando afeiçoar o expediente à exigência do Min. da Justiça, faz acompanhar o processo da comunicação policial que lhe deu origem.

(...)"

O decreto judicial de prisão preventiva reveste-se de conteúdo material que, a meu juízo, nesta fase procedimental de plena cognição da causa extradicional, efetivamente desatende — e de modo claro — aos requisitos estabelecidos em sede convencional e em sede legal.

Com efeito, a essa peça judicial falta a necessária e precisa descrição dos fatos delituosos alegadamente cometidos pelo extraditando. Dela consta, tão-somente, simples menção à suposta prática dos delitos "contra a Administração Pública, corrupção e venalidade" (fl. 15), referência genérica também consignada no despacho judicial que, em sua origem, motivou este procedimento (fl. 17).

Impõe-se notar que constam destes autos outras peças judiciais, cujo teor associa o ora extraditando, sempre em bases extremamente vagas, à prática suposta de ilícitos pe-

nais comuns, qualificados pela própria autoridade judiciária sumariante, como sendo crimes "contra a Administração Pública, corrupção e venalidade" (fl. 15 — decreto de prisão preventiva e fl. 17 — decreto de solicitação de extradição), ou contra o patrimônio das pessoas, por ação prejudicial aos interesses aduaneiros e fiscais do Estado (fl. 20 — auto de qualificação jurídica do comportamento alegadamente delituoso do extraditando) e, novamente, por delitos contra a Administração Pública, corrupção e venalidade (fl. 156 — solicitação extradicional complementar emanada do Juiz sumariante).

É verdade que a única peça judicial que contém descrição mais específica das múltiplas condutas atribuídas ao extraditando baseia-se no relatório policial constante de fls. 56/59, cujo teor, embora mais analítico — é preciso que se o diga — não chega a satisfazer, a meu juízo, a exigência contida no art. II do Tratado de Extradição, que impõe "a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e data em que foi praticado". Eis o conteúdo dessa peça judicial (fls. 148/150), cuja claudicante — para não dizer péssima — tradução para o português, reproduzo, textualmente, no que de interesse para a causa:

"(...)

Que, essencialmente os delitos imputados ao réu neste Juízo, haveriam sido cometidos graças às influências extraordinárias e ilegítimas que o mesmo exerceu durante o mandato do pai, o general Alfredo Stroessner como presidente da República do Paraguai e comandante em chefe das Forças Armadas da Nação. Do mesmo informe policial sai esta acusação, as que estão sendo pesquisadas pela Judiciatura. O processo está em estado sumarial. Porém, foi demonstrado em Juízo, que as licitações ganhas por empresas onde o réu tinha ganhancias marginais e ilegítimas (Seguros Alianza e Mundo de Seguros e Reaseguros). Assim como nas concessões de usufruto de jogos de azar (Bingos, Tragamoedas, loterias, Jaburú baralhos, dados, etc.) Os cânoes pagos ao Estado Paraguaio em conceito de impostos eram estabelecidos através de simples decretos assinados pelo General Stroessner, estes decretos eram sempre provisórios, não tinham ditamenes de outros departamentos de Contralor, não eram nunca licitadas publicamente, e se comparam-se as utilidades com as quantias pagas ao Fisco como impostos não são proporcionais. Adjunto a tudo isto as Empresas denominadas Grand Park e Vipar S.R.L. não cumpriam com as exigências do Art. 58 do Decreto-Lei nº 9.240/49 que estabelece e regulamenta o imposta a renta; O incumprimento do Art. 32, Inc. 'a' da Lei 431/73, que beneficia aos ex-combatentes da Guerra do Chaco. Em quanto às Empresas Allianza de Seguros e Mundo de Seguros e Reaseguros, também-não cumpríam com as exigencias contidas no Art. 1º e 2º do Decreto-Lei 435/66 pelo qual 'se adotam medidas de fiscalização de ingressos de impostos do 5% criado pelo art. 15, inc. c do Decreto-lei nº 364/64 pelo que se cria um 'organismo autárquico denominado Ferrocarril Carlos Antonio Lopez, as transcrições pertinentes dos mencionados decretos-leis, acompanham-se por separados e adjuntos à ampliação do exorto.

Que, respecto à concessão do usufruto dos jogos de azar para diversas empresas ('Grand Park', 'Vipar S.R.L.') e para maior ilustração complementária, remíte-se fotocópias autenticadas de peças probatórias do expediente 6.036/89 do Ministério da Fazenda da República do Paraguai, expedientes que se acham adjuntos aos atos principais. Da leitura e análise dos documentos contidos em tais expedientes administrativos, comprovaram-se as numerosas irregularidades cometidas na concessão do usufruto de jogos de azar, como assim também nos pagos dos irrisórios cânoes fixados em conceito de impostos.

Que, dos documentos, que tem o caráter de documentos públicos, comprovou-se que o Estado Paraguaio prejudicou-se em grandes quantias de dinheiro em conceito de impostos que tinham que ingressar e não ingressaram, devido às notórias influências do processado no país que duraram até o derrocamento do seu pai (padre) em Fevereiro

de 1989. Comprovou-se que desde a vigência do Decreto nº 2.801 datado 21 de setembro de 1989 o Estado paraguaio começou perceber a quantia de noventa e seis milhões de guaranies, quantia a qual contrasta enormemente com as quantias fixadas em trescentos mil guaranies e/ou seiscentos mil guaranies sendo as diferenças notoriamente, escandalosamente prejudiciais para o erário público. Fazendo um cálculo temos que: Cânon anual)Dto. nº 2.801) Gs. 96.000.000. Cânon em um ano Gs. 1.152.000.000. Cânon em sete (7) anos Gs. 8.064.000.000. Quantia tributada por 'Vipar' em sete anos Gs. 116.850.000. Diferença não recebida em sete anos Gs. 7.948.000.000.

São sete mil novecentos quarenta e oito milhões de guaranies, soma em que o Estado Paraguaio prejudicou-se num só rubro ('Vipar S.R.L.') e de modo ilegal, arbitrária, por que foram realizadas as concessões para usufruto de jogos de azar sem licitação pública na forma estabelecida na Lei (Lei de Organização Administrativa de 22 de junho de 1909; Decreto nº 35.635/82 e da Resolução nº 117/83 do Ministério da Fazenda. Nos decretos de concessão não se estabeleceram nenhum tipo de reajuste nos cânones fixados, as quantias irrisórias e não tem relação nenhuma com as utilidades obtidas pelo usufruto dos jogos de azar e as diferenças resultaram num grave prejuízo para o Fisco. (*Sic, sic, sic...*)

(...)"

O documento judicial em questão somente passou a integrar o pedido extradicional em face de provocação do governo brasileiro, que, ao solicitar diligência na fase administrativa deste procedimento, já antecipava a constatação a) do vício de inépcia daquele ato e b) da fragilidade da instrução do pedido, que entendo ainda não superados.

Nem mesmo a comunicação policial em que se baseou contém elementos descritivos suficientes, que permitam definir, de forma a ensejar a verificação do princípio da dupla tipicidade, qual o comportamento ilícito imputado ao extraditando, quando teria ele ocorrido, de que modo teria sido a execução da prática criminosa, em que lugar teria sido consumada.

De todo modo, esse documento policial, só por si, não é apto a instruir o pedido extradicional, em face do que dispõe o art. II do Tratado de Extradição com o Paraguai, que exige, para efeito de adequada instrução do processo — e é o que se dessume de seu próprio conteúdo redacional — a produção de documento exclusivamente judicial. A previsão contida no art. 80, *caput*, da Lei 6.815/80 — que admite a instrução do pedido com documentos de índole extrajudicial — não prevalece sobre o dispositivo do Tratado, o qual, por constituir *lex specialis*, tem precedência sobre o direito positivo interno, tal como reconhecido pela jurisprudência deste Tribunal:

"(...)

A existência de Tratado, regulando a extradição, quando em conflito com a lei, sobre ela prevalece porque contém normas específicas.

(...)" (*RTJ* 70/333).

"(...)

Na colisão entre a lei e o tratado, prevalece este, porque contém normas específicas.

(...) (*RTJ* 100/1.030).

Essa indefinição quanto aos fatos a ele imputados causou justa perplexidade ao extraditando, cuja defesa ressaltou (fls. 322/326):

"(...) qual é o delito imputado pelo MM. Juiz ao extraditando?

(...)

O A. I. nº 500, datado de 15.06.1989, em conformidade com o qual o MM. Juiz decreta a extradição e resolve encaminhar a Carta Rogatória, declina textualmente (fl. 17): 'Que, de acordo com as constâncias que constam no processo seguido a Gustavo Stroessner Mora se lhe atribui a suposta comissão dos delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, previstos e apenados no cap. V do Cód. Penal e do Dec. nº 448/40, aprovado pela Lei 9/48, respectivamente (...)

(...)

Ora, o mesmo veredicto judicial declara, no entanto, como se destaca da reprodução

textual (*supra*, f. 35), que o extraditando teria cometido "delitos (...) previstos e punidos no cap. V do Cód. Penal e o Dec. 448/40, aprovado pela Lei nº 9/48.

(...)

Este decreto, na verdade, define o delito de enriquecimento ilegítimo e sua ementa especifica: 'Dec. nº 448 — pelo que se evita e reprime o enriquecimento ilegítimo". Ora, essa precária enunciação, faz crer que ao extraditando estaria sendo imputado outro delito, além dos delitos supostos contra a administração pública, corrupção e venalidade. Mas a dúvida persiste. Com efeito, estaria o extraditando sendo acusado também da prática de crime de enriquecimento ilegítimo?

(...)

Acresce que o AI nº 613, 24.07.1989 (f. 39), não invocado no AI, que decreta a extradição, declara a todas as luzes (fl. 39): "Qualificar a conduta antijurídica do prevenido Gustavo Stroessner Mora, incluindo-a dentro das disposições do art. 397 do Cód. Penal, conforme os arts. 47, inciso 3º e 102 do mesmo corpo legal." Essa disposição, o MM. Juiz a reproduz quando transcreve as normas legais aplicáveis ao caso. Cuida-se do delito de fraude qualificada ou fraude contra o Estado, que é manifestamente distinto dos outros delitos indicados, de corrupção, venalidade e enriquecimento ilegítimo.

(...)

De acordo com tais manifestações do MM. Juiz, o extraditando estaria processado por fraude contra o Estado, que constitui figura criminal diferente das outras que se supõe invocadas (*supra*, 73).

A mesma Carta Rogatória declara (fl. 45): "Que, por este juízo (...), tramita-se o processo formado e caratulado (...) Gustavo Stroessner Mora sobre delito contra a administração pública; corrupção e venalidade." Acrescenta o MM. Juiz: "Dito processo formou-se como conseqüência de sérias acusações policiais contra Gustavo Adolfo Stroessner Mora, radicadas ante este juízo. Em efeito, de conformidade com as imputações, o agora requerido, amparando-se em sua qualidade de filho do ex-presidente da República exigia e obtinha grandes benefícios econômicos ilegais em diferentes oportunidades, de empresas dedicadas à exploração de jogos de azar (...)" Além de dar como fato incontestável que o extraditando exigia e obtinha grandes benefícios econômicos ilegais de empresas dedicadas à exploração de jogos de azar, amparando-se na sua qualidade de filho de presidente da República, o MM. Juiz também lhe imputa a prática de outros delitos, completamente diferentes dos já invocados. Agora, pela figura descrita, cuidar-se-ia de extorsão ou chantagem (art. 392 e 393 do Cód. Penal Paraguaio). Confiram-se as capitulações que o MM. Juiz reservou para o extraditando. Segundo o A.I. nº 500, de 05.06.1989, o delito seria de corrupção (Cód. Penal, cap. V). Segundo o mesmo auto, o de venalidade (Cód. Penal, cap. V). Segundo o mesmo auto, o de enriquecimento ilegítimo (Dec. 448/40).

Segundo o A.I. nº 613, de 24.07.1989, o de fraude qualificada (Cód. Penal, art. 397). Segundo a Carta Rogatória, de 25.07.89, o delito seria de extorsão (Cód. Penal, art. 392). Segundo a mesma carta rogatória o delito seria de chantagem (Cód. Penal, art. 393). *Ora, qual é mesmo o fato criminoso que é imputado ao extraditando? Corrupção, venalidade, enriquecimento ilegítimo, fraude qualificada, extorsão, chantagem?* Somente um desses delitos? Alguns desses delitos? Todos esses delitos? É absolutamente impossível saber, por maior que seja o interesse da defesa em identificá-los. E não é possível identificá-los justamente por não existir aqui a precisão, que o tratado contempla como requisito formal essencial à extradição, no que toca ao fato criminoso imputado ao extraditando, e que esse eg. Tribunal não transige." (*grifei*)

A douta Procuradoria Geral da República, também vislumbrando essa mesma situação de insuficiência descritiva das condutas criminosas imputadas ao extraditando, entendeu desatendida a prescrição contida no art. II do Tratado de Extradição Brasil/Paraguai e inviável, como necessária conseqüência da

omissão dessa formalidade essencial, o próprio deferimento do pedido extradicional.

Cumpre referir neste ponto, *in extenso*, a lúcida manifestação opinativa do Ministério Público Federal, que assim apreciou a objeção deduzida pelo extraditando (fls. 433/437), *verbis*:

"Aqui, existe flagrante violação do tratado de extradição celebrado entre Brasil e Paraguai (...).

Exige, assim, o referido tratado que a decisão de prisão preventiva deve conter a indicação precisa do fato incriminado, o lugar e a data em que foi praticado.

O decreto de prisão preventiva de fl. 16, precariamente traduzido às fl. 35, está assim redigido, *verbis*:

"E visto: o sumário instruído a Gustavo Stroessner Mora, pelos supostos delitos c/ administração pública, corrupção e venalidade nesta capital, e

Considerando:

Que, o presente juízo, iniciou-se em base do informe policial remetido pela Delegacia Jefatura de Policia, através do Departamento de Investigações relatando a atividade delitiva em que se dedicava o cnel. Gustavo Stroessner Mora.

Que, o Juizado por A.I. nº 98 de 22 de março de 1989 determinou a instrução do pertinente sumário decretando a detenção preventiva do processado, e a prática de várias diligências processuais tendentes ao esclarecimento dos ilícitos.

Que, em raiz das diligências praticadas surgiram suficientes indícios de culpabilidade em contra do encausado que ameritam com suficiência presumir que os fatos delictivos atribuído-lhe foram cometidos por ele. Aparte da situação comentada, foi declarado rebelde ou contumaz aos mandatos da Justiça estando atualmente o processo na sua contra em absoluta rebeldia.

Que, nestas condições, o disposto pelo Art. 6º e 337 do Cód. de Procedimentos Penais, cobram plena vigência em quanto a sua aplicação se refere, devendo em conseqüência se decretar a prisão preventiva do cnel. Gustavo Stroessner Mora, por corresponderem direito.

Por tanto, a Judicatura:

Resolve

Decretar a prisão preventiva do cnel. Gustavo Stroessner Mora, para todos os efeitos legais no presente juízo na sua contra. (...) Se anote, se registre, se notifique e se remeta cópia a Exma. Corte Suprema da Justiça." (fl. 35)

Vê-se, pois, que além da simples referência aos delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, inexiste indicação segura e definitiva quanto aos fatos, não se descrevendo satisfatoriamente a atividade considerada ilícita, o lugar certo e a data em que teriam sido praticados, faltando até mesmo a referência aos dispositivos da legislação penal aplicável à hipótese.

Com efeito, às fls. 40/41, além de transcrições de partes do Código de Processo e de normas sobre prescrição e talvez crime continuado, está transcrito, em tradução sofrível, apenas o art. 397 do Código Penal Paraguaio, que no Brasil poderia corresponder aos delitos de contrabando, descaminho e sonegação fiscal, sem indicar a qual tipo corresponde no Paraguai, ou seja, se aos crimes contra a administração pública, ou se à corrupção, venalidade ou enriquecimento ilícito.

Embora à fl. 45 esteja descrita a atividade considerada ilícita, o certo é que é apenas parcial, pois não indica, como já salientado, de forma completa, os locais e as datas em que os crimes teriam sido praticados.

É de se registrar, uma vez mais, que não há nem mesmo segurança e firmeza na indicação nominal dos crimes, pois enquanto às fls. 09/12 e 14/17 fala-se em delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, à fl. 36 há expressa referência ao Decreto 448/40 que pune o enriquecimento ilícito.

(...)

A falta de indicação precisa dos fatos incriminados impede que se garanta o respeito

ao princípio da especialidade, previsto no art. II do Tratado de Extradição, vez que não se sabendo exatamente qual o crime ou quais os crimes imputados ao extraditando, não se saberá se será julgado apenas pelo delito ou delitos que motivaram o pedido de repatriamento.

A mesma omissão, aliada à ausência de transcrição completa dos textos legais pertinentes, impede ainda a observância do princípio da identidade, pela impossibilidade de se confrontarem os fatos e as respectivas leis do Brasil e Paraguai, análise indispensável na constatação da dupla tipicidade.

Por fim, a falta de indicação do local onde os crimes teriam sido perpetrados, e falta de transcrição dos textos legais específicos dificulta ou até mesmo impede a apreciação relativa à competência da autoridade judiciária que decretou a prisão preventiva do extraditando, assim como a falta de indicação da data de consumação dos mesmos torna impossível a verificação da ocorrência ou não de prescrição."

Finalmente, impõe-se observar que o Estado requerente, inobstante fosse indeclinável ônus processual que lhe competia, deixou — e, ao fazê-lo, descumpriu, simultaneamente, o Tratado de Extradição e o Estatuto do Estrangeiro — de instruir o pedido com a necessária reprodução de alguns textos legais pertinentes e específicos.

É interessante observar — e registrar — que, em dois outros pedidos de extradição formulados pela própria República do Paraguai, incidiu ela nos mesmos vícios formais aqui apontados, circunstância esta que motivou o indeferimento de sua postulação extradicional, por desrespeito às prescrições e determinações de nosso ordenamento positivo e do próprio Tratado de Extradição Brasil/Paraguai. Refiro-me às Extradições nº 171, rel. Ministro Nelson Hungria, e nº 452, rel. Min. Aldir Passarinho, cujos julgamentos assim foram, respectivamente, ementados:

"Pedido de extradição; quando não se acha em termos para ser deferido, segundo o próprio Tratado entre o Brasil e o país requerente e o Código de Direito Internacional Privado, a que o Brasil aderiu pelo decreto nº 18.871, de 1929. Falta de motivação da prisão preventiva decretada contra os extraditandos ou cópia de peças que subministrem, pelo menos, indícios razoáveis de sua culpabilidade."

"Não é de se conceder a extradição se a descrição dos fatos tidos como ilícitos não atende aos requisitos exigidos no art. 80 da Lei nº 6.815/80."

Assim sendo, Sr. Presidente, tendo presentes estas razões, e considerando, ainda, a absoluta inutilidade de conversão do julgamento em diligência, posto que o Estado requerente — quando instado pelas autoridades executivas brasileiras a complementar o seu pedido com estrita observância do Tratado de Extradição — não foi capaz de atender às exigências convencionais, deixo de propor essa providência ao egrégio Plenário, e indefiro, em conseqüência, o pedido de extradição, ordenando a soltura do extraditando.

É o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Marco Aurélio: Senhor Presidente, o longo relatório do nobre Ministro Celso de Mello, a sustentação feita da tribuna e, agora, o profundo voto de S. Exa., conduziram-me à retroação no tempo, e conduziram-me de molde a ter presente passagem atribuída a Arnoldo Medeiros da Fonseca, com o qual tive contato, ainda nos anos em que desfrutei o privilégio de estar na Faculdade Nacional de Direito.

Se de um lado é certo que os indícios não merecem apoteose maior, de outro, não podemos descartar que, também, não devem ser fulminados pela excomunhão; deles, indícios, pode decorrer convencimento sobre o caso concreto.

Dos autos exsurgem alguns aspectos que sugerem a existência de móvel diverso, no tocante ao pedido formulado do estritamente técnico: refiro-me ao parentesco consangüíneo, para que não haja confusão com o vezo popular, de se rotular de idêntica for-

ma, como parentesco, liame afim, no primeiro grau, com o mandatário maior da Nação paraguaia, deposto mediante movimento armado.

Outro aspecto diz respeito ao rol desordenado das imputações conducentes à conclusão, da eminentemente técnica, que deve impulsionar um pedido de extradição.

O terceiro, a busca e obtenção do asilo junto ao governo brasileiro, a revelar, portanto, a existência de uma possível represália no campo político. O eminente Relator detectou com perspicácia a procedência do que já havia apontado o Ministério Público Federal, a respeito da estrutura da peça e dos elementos por ela revelados e a ela anexados, elementos esses distanciados, sobremaneira, da legislação especial que rege o tema.

Por isso, Senhor Presidente, com a ressalva ligada apenas à primeira parte do voto do eminente Relator, porque avanço um pouco mais na revelação do meu convencimento, subscrevo a conclusão de S. Exa., entendendo que o presente pedido de extradição não se encaixa na moldura legal consagrada pelo ordenamento jurídico.

Assim, indefiro a extradição.

EXTRATO DA ATA

Extr. 524-3-DF. — Relator: Ministro Celso de Mello. Requerente: governo do Paraguai. Extraditando: Gustavo Adolfo Stroessner Mora (Advogado: Pedro Gordilho).

Decisão: após os votos dos Srs. Ministros Relator, Marco Aurélio e Carlos Velloso que indeferiram o pedido de extradição, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Ministro Sepúlveda Pertence. Falou, pelo extraditando, o Dr. Pedro Gordilho. Plenário, 24-10-90.

Presidência do Sr. Ministro Néri da Silveira. Presentes os Senhores Ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio.

Procurador-Geral da República, o Dr. Afonso Henriques Prates Correia, Substituto.

VOTO (VISTA)

O Sr. Ministro Sepúlveda Pertence: Senhor Presidente, este é o caso do pedido de extradição formulado pelo governo do Paraguai contra Gustavo Adolfo Stroessner Mora, do qual pedi vista, em 24.10.90, após os votos dos eminentes Ministros Celso de Mello, relator, Marco Aurélio e Carlos Velloso, que indeferiram a entrega.

A freqüente e honrosa invocação pelo ilustrado Defensor do extraditando de um modesto trabalho meu — *Liberdade e Direito de Asilo*, de 1980, incorporado aos Anais da VIII Conferência Nacional da OAB —, e a atenção, igualmente honrosa, que lhe dedicou o voto do Sr. Relator induziram-me ao pedido de vista para refletir sobre as implicações, no caso concreto, da doutrina da extradição política disfarçada, temática na qual se inclui a ampliação teleológica do conceito de juízo ou tribunal de exceção para fins extradicionais. Adianto, de logo, que, contudo, não serão longas as observações que entendo necessário aduzir a respeito.

Reafirmou o Ministro Celso de Mello o entendimento — adotado em notório e notável precedente da Corte (Extr. 232, de Cuba, 1963, Victor Nunes, *RBJ* 26/1) — de que o asilo político territorial, de que goza o extraditando no Brasil, não constitui empecilho à extradição, quando "presentes as condições constitucionais e legais que a autorizam", entre as quais, obviamente, as de não se fundar o pedido na imputação de crime político nem se pretender conduzir o extraditando a responder perante juízo de exceção.

Em linha de princípio, ponho-me de pleno acordo com a orientação perfilhada pelo Relator.

Mas, é claro, o *status* de asilado político é um dado de significação indiciária inilidível — nesse sentido, a ponderável observação do Ministro Marco Aurélio — quando se tenha de enfrentar a alegação de extradição política disfarçada, a qual se apresenta, segundo tentei mostrar no estudo referido (ob. loc. cits., p. 67) "quando as circunstân-

cias demonstrem que a persecução formalmente desencadeada por imputação de delito comum dissimula o propósito de perseguir inimigos políticos ou, pelo menos, evidenciem que a posição política do extraditando, na conjuntura real do Estado requerente, influirá desfavoravelmente no seu julgamento".

De fato, embora sem força vinculativa para o Supremo Tribunal, o ato governamental de concessão do asilo vale por autorizado testemunho, presumidamente idôneo, de estar o asilado sob uma situação de fato de perseguição política, ainda que não materializada em persecução formal por delitos políticos.

Ora, como tivemos a pretensão de demonstrar, a preocupação com a chamada *extradition politique déguisée* é gerada precisamente pela verificação de que uma das formas mais odiosas de perseguição política, particularmente nos períodos pós-revolucionários (e com irritante freqüência na prática dos *pronunciamientos* latino-americanos), é a que se esconde sob a aparência legal dos processos forjados a propósito de delitos comuns, na busca de legitimar-se o golpe sob a estrepitosa propaganda de combate à corrupção, quase sempre, hipócrita.

A isso se soma, na prática das relações extradicionais, a universalização do repúdio à extradição por crime político, donde a correta observação de Vassali de que "*l'epoca nella quale le ditatture reclamavano i propri avversari politici come autori di delitti contro lo stato appare cuasi como un epoca cavalleresca tramontata, di fronte alle arti ben più sottile a cui i regimini totalitari sono capaci di ricorrere*".

Certo, é extremamente delicado acertar jurisdicionalmente, no procedimento sumário da extradição passiva, o intento real do Estado requerente, quando formalmente se proponha a fazer responder um cidadão seu por crime comum, protestando assegurar-lhe todas as garantias do devido processo legal perante um corpo judiciário independente: o princípio da inextraditabilidade do delinqüente político não pode servir de valhacouto sistemático a ex-governantes corruptos ou sanguinários, apenas porque derrubados do poder.

Daí, a tendência, que pretendi detectar na jurisprudência da Casa (ob. loc. cits., p. 73s.), de substituir, sempre que possível, a indagação, de cunho subjetivo, sobre a verdadeira intenção política subjacente à persecução por acusações de crime comum, pela reconstrução, para fins vedatórios da extradição, do conceito de juízo ou tribunal de exceção, de forma a abranger situações de fato nas quais, tanto ou mais que a caracterização normativa do órgão judicante, segundo a ordem jurídica nacional do Estado requerente, importa examinar se, no momento histórico considerado, mesmo os juízes ordinários, naquele Estado, oferecem segurança de um julgamento imparcial do extraditando".

Cuida-se, como assentaria ainda não faz muito, este Plenário, pela voz autorizada do eminente Ministro Célio Borja (Extr. 446, Haiti, 1986, *RTJ* 122/865, 886), de afirmar a prerrogativa do Tribunal de, sendo o caso, reconhecer "a inexistência, no Estado requerente, daquele clima, social e político, indispensável à correta ministração da Justiça", ou seja, da possibilidade da demonstração da "incapacidade do Estado requerente, de assegurar, ao extraditando, julgamento justo, por juízes naturais, independentes e imparciais".

Na espécie, não se convenceu o eminente Relator de que, na situação concreta do Paraguai, se pudesse afirmar estar destinado o extraditando a responder perante "juízo de exceção", ainda que tomado este na conceituação mais ampla que a jurisprudência extradicional vem admitindo.

De fato. Todo o esforço da defesa não bastou a demonstrar a concorrência, na presente conjuntura paraguaia, de dados de efetiva convulsão política ou social decorrentes do golpe, que derrubou o prolongado regime de Stroessner. Nem a estrutura formal da organização judicial parece ter sofrido transformações: a documentação que a respeito se produziu é ainda o texto da Cons-

tituição de 1967, reformada em 1977, por incontrastável domínio político do General Stroessner.

Não obstante, quero deixar explícita a ressalva pessoal de que, fosse o tema decisivo, *data venia*, não me contentaria de logo com a assertiva do eminente Relator de que "a regularidade da organização judiciária no Paraguai e o normal funcionamento de seus tribunais somente podem induzir à presunção de julgamento regular e adequado".

Dá-se que é singular a organização do Poder Judicial no Paraguai. Singularidade que, para dizer o menos, não é de molde a inspirar a tranqüila segurança de um *fair trial* em casos como o do extraditando, estigmatizado, é notório, como um dos símbolos da corrupção do regime decaído e cujas implicações políticas, por conseguinte, são iniludíveis.

Não se cuida apenas da temporariedade da investidura dos juízes, desde a *Corte Suprema de Justicia* às instâncias inferiores, que está presente em ordenamentos insuspeitados. O que intriga sobretudo é que tanto o provimento inicial de todos os cargos da magistratura — sempre por períodos de cinco anos, significativamente coincidentes com o de cada mandato presidencial — quanto a recondução permitida sem limites, dependerão da iniciativa do Poder Executivo (cf. "Constituição da República do Paraguai", em *Constituições do Brasil e Constituições estrangeiras*, ed. Senado Federal, 1987, II/653, esp. art. 195 e segs.).

Reservo-me, no entanto, para oportuna consideração do problema, se e quando necessário e com melhores esclarecimentos sobre a realidade do funcionamento do sistema.

Adverte Rezek (*Direito internacional público*, 1989, p. 207), a propósito do exame da perspectiva de submeter-se o extraditando a tribunal ou juízo de exceção, que: "Nenhuma incumbência poderia ser, para a Suprema Corte, mais áspera que o pronunciamento sobre a matéria. Já não se trata aqui" — explica o tratadista renomado — "de enfocar um *crime*, nele *entrevendo* caráter político ou comum. Trata-se, antes, de submeter a juízo a autoridade judiciária que um Estado soberano investiu no poder decisório, havendo-a, conforme o caso, por regular ou por excepcional." E tanto mais delicado se apresenta o cometimento da Corte quanto mais se tenha de admitir o conceito amplo de juízo de exceção e de servir-se dele como mecanismo hábil à identificação da extradição política disfarçada.

Por isso, seguem os precedentes a cautela óbvia de evitar o problema, tanto quanto possível, seja quando, para denegar a entrega, é bastante o conceito mais ortodoxo de tribunal de exceção (*v.g.*, Extr. 446, do Haiti, cit., *RTJ* 122/886), seja quando há razões formais para o indeferimento do pedido (*v.g.*, Extr. 327, Peru, 4.12.74, Thompson Flores, *RTJ* 73/663, 668): esta última parece a solução adequada da espécie.

Mostrou, com efeito, o eminente Relator a ausência total, no documento básico da instrução do pedido — o decreto de prisão preventiva —, da descrição circunstanciada das infrações, que o tratado, como a lei extradicional brasileira, reclama seja precisa, isto é, como acentuou S. Exa., "que seja plena a discriminação dos fatos, os quais indicados com exatidão e concretude em face dos elementos vários que se subsumem ao tipo penal, possam viabilizar, por parte do Estado *requerido*, a análise incontroversa dos aspectos concernentes (a) à dupla incriminação, (b) à prescrição penal, (c) à gravidade objetiva do delito, (d) à competência jurisdicional do Estado requerente e ao eventual concurso de jurisdição, (e) à natureza do delito e (f) à aplicação do princípio da especialidade". Pacífica, nesse ponto, a nossa jurisprudência, que inclui dois casos recentes, de que fui relator — Extr. 518, da Suíça, de 16.8.90, e Extr. 493, da Argentina, de 4.10.89, no último dos quais, citado pelo parecer do Ministério Público Federal — se recomenda transplantar, para o documento judicial que alicerça a demanda de extradi-

ção, as exigências de individuação do fato, que o direito interno impõe à denúncia.

Dispenso-me da leitura do decreto de prisão preventiva, assim como do *decreto de extradicción*, emanados do juízo paraguaio rogante: recorda-se ainda a Corte de suas sucessivas leituras, na assentada anterior, das quais se verificou que efetivamente, como assinalou o mesmo parecer, "além da simples referência aos delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, inexiste indicação precisa e definitiva quanto aos fatos, não se descrevendo satisfatoriamente a atividade ilícita, o lugar certo e a data em que tenham sido praticados, faltando até mesmo a referência aos dispositivos da legislação penal aplicável à espécie".

Tão patentes eram tais deficiências que o próprio governo brasileiro, antes de dar encaminhamento ao pedido, devolveu-o ao Estado requerente para que as suprisse.

Vieram, então, as explicações do Juiz da causa, que se reportam ao relatório de investigações policiais, que desencadeou a instrução em curso: como ao eminente Relator, o exame dos autos me convenceu de que o documento nem satisfaz ao requisito substancial de descrição adequada dos fatos, nem sempre, por sua origem, a falta de documento judicial ou equivalente, no qual a motivada afirmação da seriedade das imputações sirva de endosso qualificado ao pedido de extradição.

De qualquer sorte, os fatos mencionados no relatório policial — em síntese, abuso pelo extraditando de sua influência no governo de seu pai para auferir vantagens indevidas, mediante práticas extorsivas ou como paga pela obtenção de negociatas com o Estado — se poderia, *grosso modo*, quando melhor especificados, lograr enquadramento penal no capítulo dos crimes contra a administração pública, jamais encontrariam adequação típica ao delito de fraude qualificada contra o Estado, descrito no art. 397 do Código Penal paraguaio.

Ocorre que, sem explicação da autoridade judiciária do Estado requerente, a alusão inicial — incluída a do decreto de extradição ativa, que é de 5.6.89 — à comissão de delitos contra a administração pública, corrupção e venalidade, previstos e apenados no Capítulo V do Código Penal — se transmuda, no posterior auto de qualificação, de 24.7.89, na classificação jurídica do fato no molde do referido delito patrimonial, mediante fraude.

Esse quadro de perplexidades — geradas, na melhor das hipóteses, pelo desleixo na instrução do pedido —, efetivamente não dá base para proferir um juízo responsável de procedência da extradição, seja porque não há como aferir, por exemplo, a dúplice incriminação dos fatos, nem a subsistência da sua punibilidade, seja porque não há como delimitar o âmbito material da extradição eventualmente concedida, como é exigência indeclinável do princípio da especialidade.

Tais falhas da instrução do pedido — de tão gritantes, verdadeiramente intrigantes — tranqüilizam-me de que a impunidade de graves delitos de corrupção, que possa decorrer do indeferimento do pedido, jamais poderá ser imputada com seriedade ao Supremo Tribunal.

Assim, como o eminente Relator e os que o acompanharam, denego a extradição: é o meu voto.

VOTO

O Sr. Ministro Paulo Brossard: Sr. Presidente, também a mim parece que o pedido de extradição é defectivo, não atende às exigências para que possa obter deferimento desta Corte.

De modo que, na linha dos brilhantes votos antes exarados, a começar pelo do eminente Relator, também denego a extradição.

VOTO

O Sr. Ministro Moreira Alves: Sr. Presidente, no caso não há que se cogitar de

conversão do julgamento em diligência, porque, ao que depreendi do relatório do eminente Relator, isso já foi feito pelo próprio Itamarati, que, antes de encaminhar o pedido ao Supremo, solicitou a documentação porventura existente no Estado requerente.

Estou de acordo com o eminente Relator, denegando a extradição.

EXTRATO DA ATA

Extr. nº 524-3-DF — Rel.: Min. Celso de Mello. Reqte.: Governo do Paraguai. Extraditando: Gustavo Adolfo Stroessner Mora (Adv.: Pedro Gordilho).

Decisão: após os votos dos Srs. Ministros Relator, Marco Aurélio e Carlos Velloso que indeferiam o pedido de extradição, o julgamento foi adiado em virtude do pedido de vista do Sr. Min. Sepúlveda Pertence. Falou, pelo extraditando, o Dr. Pedro Gordilho. Plenário, 24.10.90.

Decisão: por unanimidade o Tribunal indeferiu o pedido de extradição. Plenário, 31.10.90.

Presidência do Sr. Ministro Néri da Silveira. Presentes os Srs. Ministros Moreira Alves, Aldir Passarinho, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Célio Borja, Paulo Brossard, Sepúlveda Pertence, Celso de Mello, Carlos Velloso e Marco Aurélio.

Procurador-Geral da República, o Dr. Aristides Junqueira Alvarenga.

COMENTÁRIO

1. É difícil — senão impossível — dissociar do pedido de extradição do filho do ex-presidente do Paraguai, em suas raízes, uma índole marcadamente política. O pai do extraditando governou o Paraguai por quase 35 anos. Foi deposto por um movimento armado em fevereiro de 1989, recebendo acenos do governo brasileiro para fixar residência no Brasil. Com toda sua família mudou-se para Brasília, vindo com ele o seu filho Gustavo Adolfo Stroessner Mora. O governo brasileiro foi sensível a essa realidade: concedeu-lhe — e a seu pai — asilo territorial, por despacho do Ministro da Justiça. Proibiu-se, no termo de compromisso — considerado o passado político do extraditando — o exercício de "quaisquer atividades políticas no país", devendo comportar-se de acordo com a legislação brasileira e as normas de direito internacional fixadas na convenção sobre asilo territorial, assinada pelo Brasil, em Caracas, a vinte e oito de março de 1954.

2. O pedido do governo do Paraguai, claro, não registrou esse indesconhecível timbre político: adotou a prática, revelada na defesa, de se tentar obter a extradição política, motivando-a com infrações de direito comum, para dissimular o fim desejado, que era, na verdade, condenar o extraditando por seu passado político.

3. Ainda não foi dessa vez, porém, que o Supremo Tribunal Federal acolheu essa tese, conhecida como "extradição política disfarçada", num julgamento que versou, praticamente, todos os grandes temas que a questão extradicional envolve. Apenas o eminente Ministro Marco Aurélio assinalou a presença de indícios que marcariam aquele timbre político, notadamente em face da concessão do asilo.

4. É certo que o poder discricionário que o art. 77, § 2º, do Estatuto do Estrangeiro concede ao Supremo Tribunal para apreciar, com exclusividade, o caráter da infração, não pode sofrer qualquer limitação. Desse modo, "a concessão do asilo diplomático ou territorial não impede só por si a extradição, cuja procedência é de apreciação do STF e, não, do governo" (Extradição nº 232, de 9 de outubro de 1961, *RTJ*, v. 26, p. 1). Mas não se pode desconhecer — tornando-o letra morta — que o governo brasileiro concedeu asilo político ao extraditando perseguido em seu país, por motivo que não pode ter outro conteúdo senão a dissidência política e o delito de opinião. Isso decorre da própria realidade, do incontras-

tável fato histórico, uma vez que o extraditando é filho do presidente deposto. O governo brasileiro o acolheu, reconhecendo-o naturalmente apto para professar uma ideologia capaz de atrair contestação (J. F. Rezek, *Direito internacional público*, p. 218).

5. Ora, é claro que a disciplina nacional do direito de asilo tem reflexos na ordem internacional. E o mais óbvio desses reflexos é o que decorre da interferência do asilo em matéria de extradição. Transcreva-se o que dispõe a convenção sobre asilo territorial de Caracas, de 28.3.54, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 55.929, de 14.465, em seu art. II:

"O respeito, que, segundo o Direito internacional, se deve à jurisdição de cada Estado sobre os habitantes de seu território, deve-se, igualmente, sem nenhuma restrição, a jurisdição que tem sobre as pessoas que nele entram, procedentes de um estado onde sejam perseguidas por suas crenças, opiniões e filiação política, ou por atos que possam ser considerados delitos políticos."

6. Mais explícito é o art. XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, das Nações Unidas:

"Art. XIV.

1) Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar de asilo em outros países.

2) Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crime de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas."

7. Igualmente incisivo é o art. 27 da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (Bogotá, 1948):

"Art. 27. Toda pessoa tem direito de procurar e de receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição que não seja motivada por delito de direito comum, e de acordo com a legislação de cada país e as convenções internacionais."

8. Cuida-se de textos, no entanto, que a opinião dominante considera desprovidos de positividade jurídica. É necessário que se ponha o tema à luz do direito positivo brasileiro, vale dizer, dos princípios constitucionais e legais que protegem o princípio do asilo político.

9. Considera-se, desde logo, que a concessão de asilo político constitui hoje um dos princípios básicos das relações interestatais do Brasil, em conformidade com o art. 4º, inciso X, da Constituição de 1988, que dispõe:

"Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

(...)

X — Concessão de asilo político."

10. Garante o texto constitucional, de outro lado, a não extradição nas hipóteses de delitos políticos e tribunal de exceção (Constituição, art. 5º, incisos LII, XXXVII). A Lei nº 6.815/80, repetindo as leis anteriores e os tratados firmados pelo Brasil sobre a matéria, cingiu-se, no que interessa ao tema, a vedar a extradição "quando se tratar de crime político" (art. 77, inciso VII), ou "quando o extraditando tiver de responder, no país requerente, perante tribunal ou juízo de exceção" (art. 77, inciso VIII), e a condicionar a execução da entrega ao compromisso do estado requerente "de não considerar fim ou motivo político para agravar a pena" (art. 91, inciso 5º). O Tratado de Extradição entre o Brasil e o Paraguai, em linhas gerais, já continha princípios análogos em seu art. X, ao prescrever:

"A extradição ou detenção provisória não terá lugar:

(...)

4º) quando o inculpado tiver de responder, no país requerente, perante Tribunal ou juízo de exceção;

5º) quando a infração for de natureza militar ou política, contra a religião ou de imprensa. Entretanto, a alegação de fim ou motivo político não impedirá a extradição, se o fato constituir um crime comum; assim

como o fim ou motivo político não concorrerá para agravar a penalidade."

11. Não está incluída, como motivo justificador da denegação da extradição, a concessão de asilo político, como visto. O asilado é um estrangeiro, não se equiparando ao naturalizado. Como estrangeiro continua, em tese, sujeito à extradição. Ora, apesar de a lei ter considerado o asilado passível de extradição por não incluir na vedação à extradição a concessão do asilo político, o estado de refúgio não fica alheio ao caráter político que pode ter esse pedido. Por isso a Constituição veda a extradição por crimes políticos em seu art. 5º, inciso LII.

12. Reafirma-se que o sistema universal, na configuração da ressalva do crime político, não exige a persecução formal por delitos políticos, mas uma situação de fato de perseguição política. Ora, é isto que a instrução do governo paraguaio desvelou, ao imputar ao extraditando — filho do presidente deposto por um movimento militar vitorioso — a prática criminosa, mediante processos forjados com acusação de delitos comuns, visando ocultar a persecução política. Essa execrável dissimulação — usualmente empregada por governos *de facto* resultantes de golpes militares — não passou despercebida ao então advogado e hoje Ministro Sepúlveda Pertence, em trabalho apresentado na VIII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil em Manaus. Desse notável trabalho, sobre "Liberdade e Direito de Asilo", colhe-se essa irreprochável proposição brilhantemente exposta (*Anais da VIII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil*, p. 67-8):

"52. É costume supor, e muitas vezes afirmar como verdadeiro axioma, que a vedação hoje universal da extradição por crimes políticos seria garantia suficiente, porque coextensiva, da proteção do asilado. Ou seja, ao universo, que a concessão do asilo territorial significaria basicamente a segurança préconstituída pelo Estado de refúgio de que o estrangeiro, sendo perseguido no Estado de origem por crimes políticos, não poderia ser extraditado. Nesse sentido, a definição comum, antes mencionada (v. por exemplo, verb. "Asylyum", na *Enciclopédia Britânica*, 1967), do asilo territorial como *an exception to extradition.*

Além da inversão dos termos do problema, antes notada (...), a colocação peca pela demasiada simplificação.

53. Basta notar que o asilo não está subordinado, quer na doutrina, quer nos textos positivos que o definem, à existência, no Estado de origem, de uma persecução formal por delitos políticos, mas, sim, a uma situação de fato de perseguição política: e uma das formas mais odiosas de perseguição política é a que se esconde, particularmente nos períodos pós-revolucionários, sob a aparência legal dos processos forjados a propósito de delitos comuns, gerando, na esfera internacional, a preocupação com a chamada extradição política disfarçada (*extraditon politique deguisèe*). É o que já aparece nítido, por exemplo, no célebre art. XIV da Declaração Universal dos Direitos Humanos:

1) Todo homem, vítima de perseguição, tem o direito de procurar e de gozar asilo em outros países.

2) Este direito não pode ser invocado em caso de perseguição legitimamente motivada por crimes de direito comum ou por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

54. Põe-se, assim, o problema da extradição política disfarçada, quando as circunstâncias demonstrem que a persecução formalmente desencadeada por imputação de delitos comuns dissimula o propósito de perseguir inimigos políticos ou, pelo menos, evidenciem que a posição política do extraditando, na conjuntura real do Estado requerente, influirá desfavoravelmente no seu julgamento.

55. Em notável estudo sobre "Extradizione" (na *Enciclopédia del Diritto* XVI/1/59), mostra Rolando Quadri que uma interpretação estrita da norma proibitiva da extradição por delitos políticos importaria, freqüentemente, em esvaziar de conteúdo a garantia do asilo perseguidos.

Transcreve a propósito observação de Vassali sobre a inutilidade da vedação restrita à extradição pedida declaradamente para a persecução de delitos políticos, quando é notório ser costume de certos regimes pintar todos os seus próprios adversários como delinqüentes comuns, quando não fabricar logo as provas da sua participação em crimes que, em todos os países do mundo, sejam assim considerados em geral, delitos contra o patrimônio, delitos contra a administração pública e assemelhados.

56. 'L'epoca nella quale le dittature reclamavano i propri avversari come autori de delitti contro lo Statto' — concluía Vassali — 'appare cuasi come un' época cavalleresca tramantata, di fronte alle arti ben più suttile a cui i regimini totalitari sono capaci di ricorrere.'

57. De tal modo se pacificou — quando não nas normas, pelo menos na opinião pública mundial — o repúdio à extradição do delinqüente político de qualquer natureza, que, de fato já quase não se ousa pedir extradições por crimes políticos, nem mesmo por aqueles que, freqüentemente, são excluídos da proibição de entrega, como, por exemplo, da chamada cláusula de atentado e os atos de terrorismo (...)."

13. Essa dissimulação não pode ser recebida pela ordem jurídica. Um ilustre consultor da chancelaria peruana, Alberto Ulloa Sotomayor, delegado em várias conferências internacionais e internacionalista reputado, acentua, em palavras reproduzidas pelo grande monografista Luís Zarate (*L'Asilo en el derecho internacional americano*, Editorial Iqueima, Colômbia, 1957, p. 12):

"A perseguição por delitos políticos representa quase sempre a expressão do rancor antes que a da justiça."

14. O mesmo tratadista e publicista peruano, em outro parágrafo de eloqüente filosofia jurídica, consagra (ob. cit., p. 12):

"Es evidente, escribe el doctor Ulloa, que el asilo ha llenado una función humanitaria en la historia política americana y corresponde esencialmente a un pensamento generoso. Los procesos políticos legales son raros en la América Latina; generalmente las persecuciones, auncuando justificadas muchas veces por los actos de los perseguidos responden a un propósito de venganza antes que a uno de sanción."

15. Outro ponto — não acolhido pelo acórdão do Supremo Tribunal — a merecer destaque, é o art. 77, inciso VIII, da lei específica, que o Tratado já oferecia no art. X, inciso 4º, relativo aos casos em que o extraditando deva responder, no Estado requerente, perante tribunal ou juízo de exceção. Em sua notável monografia sobre o tema, o Min. Sepúlveda Pertence registra com grande ênfase (ob. cit., p. 73): "A proibição de extraditar em tais hipóteses, quando construtivamente interpretada, em toda a medida da sua razão de ser, supriria, quase sempre, a falta de vedação expressa da extradição política disfarçada."

16. Anota o mesmo eminente ministro que a questão tem sido versada algumas vezes na jurisprudência do Supremo Tribunal (Extr. 322, 9.12.91, Min. Victor Nunes, *RTJ* 26/1; Extr. 272-4. 7.6.67, Rel. Min. Victor Nunes, *RTJ* 43/168-98; Extr. 327, 4.12.79, Rel. Min. Thompson Flores, *RTJ* 73/663; Extr. 347, Rel. Min. Djaci Falcão, *RTJ* 86/1; Extr. 360, Rel. Min. Cunha Peixoto, *DJ*, 5.11.79), mais do que a relativa ao conceito extradicional do crime político. Aos precedentes antigos autorizados acrescente-se o julgado recentemente proferido na Extradição nº 446, requerente o governo da República do Haiti, Rel. Min. Célio Borja, na qual o pedido foi indeferido porque se reconheceu a excepcionalidade do juízo pela fixação de novo regime de competência tendo em vista a pessoa do extraditando (*RDA*, v. 169, p. 136).

17. A tendência que os precedentes autorizam a detectar, assinala o mesmo autor, prenuncia uma evolução compatível com a utilização da norma legal como um instrumento eficaz de proteção do perseguido político. É que, de acordo com o Min. Sepúlveda Pertence, o conceito de juízo de exceção deve ser concebido de forma a abranger situações de fato em que, para atender à finalidade da regra proibitiva da lei, tanto ou mais que a caracterização normativa do

órgão judicante, segundo a ordem jurídica nominal do Estado requerente, importa examinar-se se, no momento histórico considerado, mesmo os juízes ordinários, naquele Estado, oferecem segurança de um julgamento imparcial do extraditando. É o que demonstrou o saudoso Min. Victor Nunes Leal, Relator da Extr. 232 (*RTJ* 26/1). O governo de Cuba pedia a extradição de um cubano acusado de homicídio de militantes revolucionários, praticado quando soldado a serviço da ditadura do governo deposto. O extraditando veio para o Brasil, depois de receber asilo diplomático concedido pela nossa Embaixada em Havana.

18. Na defesa dativa que ofereceu, o ilustre advogado Cláudio Lacombe, além de sustentar o caráter político das infrações — que resultaria da própria concessão do asilo — suscitou o problema do juízo de exceção, em termos que viriam a ser acolhidos pelo Supremo Tribunal. É verdade que o processo, inicialmente confiado a um Tribunal revolucionário, já então prosseguia — como se ressaltou — perante órgão da jurisdição ordinária, não se podendo, pois falar mais em juízo *ad hoc*, em sentido estrito. Mas, argumentava o defenso, "é público e notório (...) que a justiça cubana se acha integralmente submetida ao governo revolucionário", estando em vigor uma lei de reforma judiciária "que autoriza o presidente da República e o Gabinete a demitirem e nomearem livremente os magistrados (...). O que se verifica, pois, é que Cuba não oferece. no momento atual, as condições indispensáveis a uma aplicação de uma justiça isenta, a garantia jurídica que decorre da independência do poder judiciário. E como tribunal de exceção deve entender-se, não apenas o constituído *post factum*, para as necessidades da causa, mas todo aquele que não oferecer garantias de independência e estabilidade (...). Que garantia de isenção pode oferecer o atual regime cubano para o julgamento de um ex-soldado do antigo governo, acusado de, em plena revolução, ter concorrido para o fuzilamento de estudante revolucionário (...)?"

19. O Supremo Tribunal, acompanhando por unanimidade o voto do Relator, negou a natureza política, demonstrando o Min. Victor Nunes que a concessão do asilo não importava, é certo, sob esse prisma, em antecipada impossibilidade de extradição.

20. A extradição foi, nada obstante, indeferida. Aceitou o acórdão que, embora cessada a competência dos tribunais revolucionários, a situação de fato do estado requerente, à vista das circunstâncias do caso, "exclui a convicção de que seja regular e cercado de plenas garantias o julgamento a que seria submetido o extraditando". É certo, disse o Min. Victor Nunes, "que a nossa lei não prevê, especificamente, esse motivo excludente da extradição", pois não se enquadraria esse estado de fato no conceito estrito de tribunal de exceção. Mas, pela *ratio legis*, as duas situações se aproximam: "A falta de garantias, que se presume no tribunal de exceção, é que fundamenta aquela ressalva ao princípio geral da extradição. E a falta de garantias reais é que compromete os próprios tribunais comuns durante uma situação revolucionária em que o governo se reserva poderes discricionários. No primeiro caso, a configuração do próprio órgão judicante é que obsta a extradição; no segundo, é a ambiência política, agitada pelo espírito da revolução, e marcada pela ilimitação dos próprios tribunais ordinários. Numa ou noutra situação está em risco a liberdade, a segurança ou a vida do extraditando e são esses bens superiores que a lei quer proteger, quando veda a entrega de quem vai ser julgado por juízo de exceção."

21. Parece dispensável acentuar-se, para o caso objeto do acórdão comentado, a relevância desse notável precedente do Supremo Tribunal. Incorporando aos pressupostos da extradição a efetividade das garantias básicas do *due process of law*, no julgamento do extraditando pelo estado requerido, ele permitiria fazer da regra do inciso 4º, do art. X, do Tratado de Extradição celebrado entre o Paraguai e o Brasil, o anteparo real contra a extradição política disfarçada, que o pedido de extradição notoriamente contem-

plou —, o que é fundamental para a proteção que a ordem jurídica quer conceder para o refugiado político assim acolhido no estado de refúgio.

22. Certo, a República do Paraguai tem uma Constituição sancionada pela Comissão Nacional Constitucional, em 25 de agosto de 1967, e com emenda sancionada pela Convenção Nacional Constituinte, em 10 de março de 1977, desde antes, pois, do regime deposto. Não é por esta circunstância, todavia, que se tinha, *d.v.*, a garantia da estabilidade das instituições. Pouco antes do julgamento a polícia paraguaia tomara a decisão de não permitir a atuação política da "militância stronista", vale dizer, a ação política dos simpatizantes do antigo regime. As notas de imprensa que instruíram a defesa — publicadas no curso do processo de extradição — retratavam a odiosa e revanchista discriminação política. Quem elogiava a medida discriminatória eram políticos, para quem seria conveniente a decisão da polícia de não permitir a atuação política dos simpatizantes do antigo regime. Um deles chega a declarar que "nossa Constituição não autoriza senão as forças democráticas, e eles (refere-se aos proscritos) têm demonstrado que não são democráticos".

23. Denúncias de fraudes se fizeram, capazes de contaminar a prometida restauração do processo eleitoral. E o governo não admitiu a presença de observadores estrangeiros, para que pudessem apreciar o *processus* em sua fase pré-eleitoral, ao contrário do que sucedera na instável Nicarágua, em que, mediante solicitação do governo do Daniel Ortega, uma missão da Organização dos Estados Americanos acompanhou durante muitos meses todo processo pré-eleitoral e referendou a licitude da apuração e proclamação dos eleitos. Isso não se permitiu no Paraguai "democrático", que desejava a extradição do filho do presidente deposto.

24. O chefe de polícia, General Francisco Sanchez, confirmou expressamente que dera a ordem para expulsão do país do neto do antigo presidente, Gustavo Dominguez Stroessner, sem especificar que tipo de atividades estava organizando o jovem proscrito. Esta inusitada proscrição justificou, na imprensa paraguaia, manifestações, favoráveis ou não, mas, em todas as notas e colunas que se detiveram no fato, a preocupação era sempre o efeito jurídico que se colheria desse fato repreensível: a insegurança de um julgamento isento num país em que as instituições não teriam a serenidade necessária para julgar com independência os parentes do ditador deposto.

25. Acrescente-se que, no Paraguai, o poder Judiciário tem particularidades que o extremam do sistema brasileiro. Os magistrados não gozam da garantia da vitaliciedade, mas são designados por períodos de cinco anos, coincidentes com o período presidencial. Não gozam sequer da inamovibilidade, pois, segundo o art. 196 da Constituição paraguaia, serão removidos pela prática de delitos ou mal desempenho em suas funções. Isto talvez explique, ressalvada a devida licença, o "bom" desempenho das autoridades que se envolveram no precipitado procedimento que se instaurou contra o extraditando.

26. Em que pese, pois, a indesconhecível nuvem de suspeição que pairava sobre o pedido do governo paraguaio, quer quanto ao disfarçado caráter político, quer quanto à credibilidade e independência das autoridades judiciárias, quer mesmo quanto à estabilidade das instituições, o Eg. Tribunal o indeferiu por outro fundamento — igualmente colocado na defesa —, sem dúvida de grande relevância para a questão extradicional: pela consideração capital de que não se observara o ônus processual que impõe a discriminação dos fatos, sem o que não poderá o Estado requerido viabilizar a análise completa dos aspectos que tocam à dupla incriminação, à prescrição penal, à gravidade objetiva do delito, à competência jurisdicional do Estado requerente e ao eventual concurso de jurisdição, à natureza do delito e à aplicação do princípio da especialidade.

Pedro Gordilho, Advogado em Brasília e São Paulo.