

## EXTRADIÇÃO – O CASO CESARE BATTISTI E A DISCRICIONARIEDADE DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Carlos Akira Tashima<sup>1</sup>

### RESUMO

O objetivo do presente artigo é refletir sobre a razão da recusa do Brasil em extraditar o cidadão italiano Cesare Battisti, bem como esclarecer se a decisão do Presidente foi legalmente fundamentada.

**PALAVRAS-CHAVE:** Extradicação; Supremo Tribunal Federal – STF; Presidente da República.

### 1. INTRODUÇÃO

A recusa do Estado brasileiro em extraditar o cidadão italiano Cesare Battisti, condenado em seu país de origem pela prática de quatro assassinatos, leva à reflexão quanto aos motivos que levaram a tal decisão. O governo italiano defende que os crimes não tiveram motivação política, pois foram praticados em situação de plena ordem política e social. De outro lado, os que defendem Battisti, afirmam que ele era um ativista político, lutando contra a ordem posta, na tentativa de implantar um Estado comunista, sendo, portanto, ilegal a sua condenação.

O caso ganhou grande repercussão, tanto no Brasil, quanto na Itália. Na época do julgamento pelo Supremo Tribunal Federal do pedido de extradicação, bem como nos dias que antecederam a decisão do Presidente da República, jornais, revistas, internet e noticiários de TV, abriram grande espaço para levar ao conhecimento do público os capítulos, quase novelescos, passados pelo ex-ativista, ou ex-terrorista, como querem os italianos.

Sem tomar partido, com o intuito de tentar evidenciar quais foram as bases legais - ou políticas -, para a decisão tomada, o presente trabalho não tem a pretensão de esgotar o tema, mas trabalhar os tópicos considerados mais importantes para que se atinja o objetivo proposto.

### 2. EXTRADIÇÃO

---

<sup>1</sup> Discente do curso de Direito da Faculdade Norte Paranaense – UNINORTE – Londrina/PR

A extradição é o envio de estrangeiro ao seu país de origem para cumprimento da pena a que foi condenado, ou mesmo para que seja processado ou julgado por crime praticado naquele país.

Para que a extradição se efetue existe a necessidade de que um Estado solicite a outro que envie o extraditando, geralmente, baseado num tratado firmado entre as partes ou numa promessa de reciprocidade de tratamento.

Muitas vezes o instituto da extradição se confunde com os da deportação e da expulsão.<sup>2</sup>

Varella (2011, p. 201) define o instituto da extradição do seguinte modo:

A extradição é o envio do estrangeiro para outro Estado soberano, a fim de que seja julgado ou apenado. Diferentemente das modalidades anteriores, é ato bilateral que demanda a solicitação por um ente estatal e a concordância de outro em entregar o estrangeiro, com típica medida de cooperação internacional.

Historicamente a extradição é um meio de reforçar as relações políticas entre Estados, sendo que os primeiros tratados conhecidos sobre o assunto foram firmados na época do antigo Egito, há mais de 3000 anos. Atualmente as regras para a extradição são praticamente as mesmas em todos os Estados. No dizer de Varella (2011, p. 202): “um direito costumeiro relativamente bem consolidado”.

No Brasil, a Lei nº 6815/80, nos seus artigos 76 a 81, trata do tema, definindo seus requisitos de aceitação, bem como os aspectos formais necessários à sua efetivação. A própria Constituição Federal, de 1988, quando tratou dos direitos e garantias fundamentais, definiu critérios a serem seguidos, conforme se verifica nas alíneas LI e LII, do art. 5º:

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

---

<sup>2</sup> **Deportação:** É a saída compulsória de estrangeiro do território nacional em decorrência de entrada ou permanência de maneira irregular. **Expulsão:** Igual à deportação é a saída compulsória de estrangeiro do território nacional, porém, nesta situação o estrangeiro entrou e permanece em situação regular, entretanto, contra ele pesa um dos fatos tipificados no Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6815/80), tais como: atentado à segurança nacional, à ordem política ou social, à tranquilidade ou moralidade pública e à economia popular.

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

Ao comentar o assunto, José Afonso da Silva (2011), detém-se no §1º do art. 77, que trata como exceção ao impedimento da extradição por crime político, quando o fato decorrer de crime comum, conexo ao delito político. Vejamos:

É, portanto, inconstitucional o § 1º do art. 77 da Lei 6815/80 ao declarar que o fato político não impedirá a extradição quanto constituir, principalmente, infração da lei penal comum, ou quando o crime comum, conexo ao delito político, constituir fato principal. Ora, o fato principal, para a tutela constitucional, é sempre o crime político. Este é que imuniza o estrangeiro da extradição. Logo, onde ele se caracterize, onde ele exista, predomina sobre qualquer outra circunstância, e, portanto, não cabe a medida, pouca importando haja ou não delito comum envolvido, que fica submergido naquele.

Tendo em vista o objetivo do presente artigo, é importante citar Alexandre de Moraes (2010, p. 95), ressaltando entendimento do STF quanto ao que se possa conceber por crime político:

“Em relação à conceituação de crime político, importante salientar o entendimento do Supremo Tribunal Federal de “repelir-se, no caso concreto, a existência de crime político, dado que não demonstrada a destinação de atentar, efetiva ou potencialmente, contra a soberania nacional e a estrutura política”.

Ainda, a respeito do assunto, temos o Informativo do STF nº 394, ao tratar da Extradição nº 855-2, conforme citação de Moraes (2010, p. 95), que define os atos de natureza terrorista como não enquadrados como crime político:

Os atos delituosos de natureza terrorista, considerados os parâmetros consagrados pela vigente Constituição da República, não se subsumem à noção de criminalidade política, pois a Lei Fundamental proclamou o repúdio ao terrorismo como um dos princípios essenciais que devem reger o Estado brasileiro em suas relações internacionais.

Um aspecto muito importante a ser ressaltado em matéria de extradição é que, tendo-se em vista que tal instituto envolve relação entre dois Estados, a decisão em acatar o pedido está nas mãos do Chefe do Estado requisitado, cabendo ao Poder Judiciário, no caso do Estado brasileiro, o controle da legalidade, tanto dos aspectos formais, quanto da garantia aos direitos fundamentais do extraditando.

Ressalte-se, portanto, que a última palavra nesta matéria cabe ao Chefe de Estado, que em nosso país repousa sobre a figura do Presidente da República. A respeito do assunto Varella (2011, p. 203) ensina:

A extradição no Brasil é um processo híbrido. O Estado requerente solicita a extradição ao Presidente da República, por meio do Ministério das Relações Exteriores. Após a tramitação do processo administrativo no Poder Executivo, o Presidente da República envia o processo ao Judiciário, para que este aprecie o feito. Uma vez atendidos os requisitos, o processo retorna ao Presidente da República, que pode ou não concedê-la. (grifo nosso).

### 3. REQUISITOS PARA A CONCESSÃO DA EXTRADIÇÃO

A Lei 6815/80 não definiu critérios taxativos que cumpridos, levariam à obrigatoria extradição solicitada por outro Estado, entretanto, o artigo 77 prescreve que o Brasil não concederá a extradição quando:

- a) Se tratar de brasileiro, salvo se a aquisição dessa nacionalidade verificar-se após o fato que motivar o pedido;
- b) O fato que motivar o pedido não for considerado crime no Brasil ou no Estado requerente;
- c) O Brasil for competente, segundo suas leis, para julgar o crime imputado ao extraditando;
- d) A lei brasileira impuser ao crime a pena de prisão igual ou inferior a 1 (um) ano;
- e) O extraditando estiver a responder a processo ou já houver sido condenado ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato em que se fundar o pedido;
- f) Estiver extinta a punibilidade pela prescrição segundo a lei brasileira ou a do Estado requerente;
- g) O fato constituir crime político; e
- h) O extraditando houver de responder, no Estado requerente, perante Tribunal ou Juízo de exceção

O atendimento a tais requisitos é verificado pelo Supremo Tribunal Federal – STF, passando, em seguida, à decisão do Presidente da República, quanto à entrega ou não do reclamado. Todavia, no caso do STF apontar que o pedido de extradição fere em algum ponto o rol taxativo de impedimentos à extradição, elencados acima, resolvida estaria a questão, com a negativa de entrega do extraditando.

Por outro lado, sendo cabível a extradição, reconhecida e autorizada pelo STF, entende Pedro Lenza (2011, p. 1004) que o Presidente pode recusar o envio,

entretanto, com a obrigação de atentar para o que foi firmado em tratado, ou seja, “deve observar os termos do *direito convencional*”.

Outro entendimento tem Alexandre de Moraes (2010, p. 99) ao trazer à tona o Princípio da Soberania, defende que o Chefe do Poder Executivo, discricionariamente, pode decidir pela extradição ou não. Neste sentido, ensina:

Findo o procedimento extradicional, se a decisão do Supremo Tribunal Federal, após a análise das hipóteses materiais e requisitos formais, for contrária à extradição, vinculará o Presidente da República, ficando vedada a extradição. Se, no entanto, a decisão for favorável, o Chefe do Poder Executivo, discricionariamente, determinará ou não a extradição, pois não pode ser obrigado a concordar com o pedido de extradição, mesmo que, legalmente, correto e deferido pelo STF, uma vez que o deferimento ou recusa do pedido de extradição é direito inerente à soberania.

#### **4. O TRATADO DE EXTRADIÇÃO FIRMADO ENTRE O BRASIL E A ITÁLIA**

O Tratado de extradição entre o Brasil e a Itália foi assinado em 1989 e ratificado no Brasil em 1993, tendo prazo de validade por tempo indeterminado, e por objetivo convencionar entre os dois países as situações em que seria cabível a utilização do instituto da extradição. Tendo-se em vista que os dois países recentemente haviam saído de períodos conturbados, politicamente falando, corretamente chamados de “período de chumbo” na Itália, houve-se por bem incluir entre os motivos de recusa de extradição o seguinte:

f) se a parte requerida tiver razões ponderáveis para supor que a pessoa reclamada será submetida a atos de perseguição e discriminação por motivo de raça, religião, sexo, nacionalidade, língua, opinião política, condição social ou pessoal; ou que sua situação possa ser agravada por um dos elementos antes mencionados;<sup>3</sup>

O item acima, evidentemente, tem sua interpretação baseada em critérios subjetivos, pois não há meios objetivos para evidenciar o que ocorrerá no futuro, mesmo que baseados em fatos passados.

---

<sup>3</sup> Tratado de Extradição entre Brasil e Itália, assinado em Roma, no dia 17/10/1989, Art. 3º, Item 1, letra f.

## 5. O CASO CESARE BATTISTI

O cidadão italiano Cesare Battisti, foi em ex-ativista político e ex-membro do grupo de extrema esquerda chamado “Os Proletários Armados pelo Comunismo”, com atuação marcante no final da década de 1970. Através da participação no grupo, o ex-ativista foi acusado de participação em quatro assassinatos, considerados pela justiça italiana como crimes comuns. Após controverso julgamento, foi condenado à prisão perpétua.

Inconformado com a condenação, Battisti fugiu de seu país, passando a viver primeiramente no México e depois na França. Sabendo disso, o Estado italiano por mais de uma vez pediu a extradição do fugitivo. A todos os pedidos houve a negativa francesa sob o argumento que o seu julgamento fora político.

Com a mudança de governo na França, ascendendo ao poder Jacques Chirac, de orientação liberal, novo pedido de extradição foi formulado pela Itália. Ao que parece, seguindo a mudança ideológica do novo governo, a justiça francesa muda seu entendimento e concorda com os argumentos da República italiana, levando à aceitação do pedido pelo governo francês.

Contando com a ajuda de pessoas que o apoiavam, Cesare Battisti mais uma vez fugiu, acabando por chegar ao Brasil. O fugitivo, tendo por base o argumento de que se tratava de foragido político, pediu ao governo brasileiro a concessão da condição de refugiado político. O então Ministro da Justiça Tarso Genro, baseando-se na Lei nº 9474/97 e no argumento de que os crimes praticados pelo foragido eram de ordem política, concedeu o status de refugiado. O art. 1º da lei em comento tem a seguinte redação:

Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;

II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;

III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

O STF, ao julgar o pedido de extradição, previamente analisou o cabimento da concessão da condição de refugiado, com base nos artigos acima, pois, o seu reconhecimento obstará o prosseguimento da análise do pedido de extradição, com fundamento no art. 33 da mesma Lei:

O reconhecimento da condição de refugiado obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

Entendeu a Suprema Corte não ser cabível ao caso analisado a concessão da condição de refugiado, acabando por concluir pela ilegalidade e ineficácia do ato tomado pelo Ministro da Justiça, continuando, portanto, a análise do pedido de extradição formulado pela República Italiana.

As decisões tomadas pelo STF, quanto à condição de refugiado e quanto à autorização para extradição do reclamado, foram objeto do seguinte comentário de Pedro Lenza (2011, p. 1003):

Superada esta questão, em votação apertada (5 x 4, não estando presente toda a composição da Corte, o que, em tese, o entendimento ainda pode ser revisto em decisões futuras), o STF entendeu que os atos praticados por Cesare Battisti não tiveram conotação política (o que, se fosse outro entendimento, a extradição estaria inviabilizada pelo art. 5º, LII) e, então, deferiu o pedido formulado pelo Governo Italiano.

Ao cabo de todas as formalidades necessárias ao encaminhamento do processo, coube ao ex-Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva decidir pela extradição ou não de Battisti. Baseado num parecer da Advocacia Geral da União, em data de 31/12/2010, último dia de seu mandato, o Presidente da República indeferiu extradição. A seguinte nota foi lida:

O Presidente da República tomou hoje a decisão de não conceder extradição ao cidadão italiano Cesare Battisti, com base em parecer da Advocacia-Geral da União. O parecer considerou atentamente todas as cláusulas do Tratado de Extradição entre o Brasil e a Itália, em particular a disposição expressa na letra "f", do item 1, do artigo 3 do Tratado, que cita, entre as motivações para a não extradição, a condição pessoal do extraditando. Conforme se depreende do próprio Tratado, esse tipo de juízo não constitui afronta de um Estado ao outro, uma vez que situações particulares ao indivíduo podem gerar riscos, a despeito do caráter democrático de ambos os Estados.

Ao mesmo tempo, o Governo brasileiro manifesta sua profunda estranheza com os termos da nota da Presidência do Conselho dos Ministros da Itália, de 30 de

dezembro de 2010, em particular com a impertinente referência pessoal ao Presidente da República.<sup>4</sup>

Finalmente, em 08/06/2011, o ex-ativista foi colocado em liberdade, por meio de decisão tomada pelo pleno do Supremo Tribunal Federal – STF.

## 6. CONCLUSÃO

O instituto da extradição é um dos meios de cooperação entre os Estados, entretanto, por vezes, pode trazer conflitos quando as opiniões divergem e um Estado recusa-se a aceitar o pedido formulado por outro. No caso do cidadão italiano Cesare Battisti, a decisão tomada pelo Governo Brasileiro de não extraditá-lo revoltou o Governo Italiano, que prometeu recorrer ao Tribunal Internacional de Justiça, em Haya.

Ficou claro no trabalho, ora concluído, que até o momento da decisão tomada pelo Presidente da República, todas as formalidades previstas na legislação brasileira foram seguidas. Quanto à negativa do Presidente em extraditar Cesare Battisti, mesmo no Brasil a decisão é objeto de debates. O Presidente baseou sua decisão num parecer da Advocacia Geral da União, que entendeu que o Tratado firmado com Itália previa a negativa de extradição quando tal decisão pudesse trazer riscos ao reclamado.

É imperioso que os Estados busquem seus direitos de todas as formas legalmente possíveis, entretanto, também é de bom alvitre que se respeite o Princípio da Soberania dos Estados.

## 7. REFERÊNCIAS

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2010.

---

<sup>4</sup> Nota lida pelo então Ministro das Relações Celso Amorim. Publicada no Blog do Planalto do dia 31/12/2010, disponível em <http://blog.planalto.gov.br/brasil-decide-nao-conceder-extradicao-a-cesare-battisti/>



SILVA, José Afonso. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2011.

VARELLA, Marcelo Dias. **Direito Internacional Público**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROSO, Darlan. **Direito Internacional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

Site da PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Blog do Planalto. Disponível em <http://blog.planalto.gov.br/brasil-decide-nao-conceder-extradicao-a-cesare-battisti/>. Acesso em 06/11/2011.

Site da PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Legislação. Disponível em <http://www2.planalto.gov.br/presidencia/legislacao>. Acesso em 05 e 06/11/2011.

Site CONSULTOR JURÍDICO. Tratado de Extradicação Brasil Itália. Disponível em <http://www.conjur.com.br/dl/tratado-extradicao-brasil-italia.pdf>. Acesso em 04/11/2011.