

O ASILO POLÍTICO E O DIREITO DE EXTRADIÇÃO (*)

pelo Dr. José Magalhães Godinho

Pelo que diz respeito ao direito de asilo político pode dizer-se que as disposições legais ou as normas habituais e mais antigas que vigoraram em Portugal, foram as do Direito Romano e do Direito Canónico que regulavam os casos de asilo da Igreja.

Pelo menos é esta a opinião de Gama Barros, na História da Administração Pública em Portugal, tomo I, pág. 331, que as considera como exprimindo e enunciando a doutrina mais autorizada em Portugal sobre o direito de asilo.

Não se pode falar de legislação portuguesa sobre tal direito, pois em realidade ela nunca existiu.

Mas podem encontrar-se em antigos forais, concedendo franquias e privilégios a algumas vilas ou cidades, a concessão do direito de asilo.

É o caso do foral dado à vila de Seia, em 1136, estabelecendo que aquele que procurasse refúgio numa igreja não poderia ser perseguido dentro dela mas somente vigiado do exterior.

E pode dizer-se que este direito era outorgado a todas as igrejas; pelo menos é o que ensina a História de Portugal, edição da Monumental Portucalense, 1940, 2.º volume, pág. 321, dizendo-nos que, nas Cortes de Elvas, reunidas no reinado de

(*) Resposta do autor, na qualidade de relator nacional, ao questionário apresentado no XXV Congresso da União Internacional dos Advogados, em Setembro de 1973.

D. Pedro I, em Março de 1361, o direito de asilo de que gozavam as igrejas foi inteiramente assegurado.

Os princípios de doutrina que inspiraram o direito de asilo foram, portanto, fundamentalmente os princípios religiosos já reconhecidos pelos visigodos nos seus concílios que eram dominados pelo poder eclesiástico.

O direito de asilo era, para a Igreja, não um meio de subtrair os culpados aos rigores da lei, mas o de poder obter o perdão — a graça — para o culpado que, entretanto, se tivesse arrependido.

Os caracteres mais salientes do direito de asilo foram os de que ele não podia ser concedido aos ladrões de estrada; àquele que, durante a noite, queimava ou destruía os vinhedos e as árvores; àquele que matasse ou ferisse dentro duma igreja ou lhe lançasse fogo.

Para beneficiar do direito de asilo era necessário que aquele que o procurava se despojasse de todas as suas armas (Enciclopédia Portuguesa e Brasileira, tomo 3, pág. 500).

Quanto à extradição, pode dizer-se, com o Professor Marcello Caetano (Lições de Direito Penal, págs. 158 e 159) que o direito objectivo da extradição é, em regra, convencional; contém-se nos tratados e nas convenções internacionais entre os diferentes Estados, e, quando os tratados e convenções são omissoes, deve observar-se o costume internacional.

Segundo o mesmo Professor é só no n.º 4 do artigo 53.º do Código Penal que se faz uma alusão, muito imperfeita, do instituto da extradição regulada pelas convenções internacionais, e estabelecendo a aplicação da lei penal aos estrangeiros uma vez que se consiga obter que eles sejam entregues.

Não existindo em Portugal nenhuma lei interna de extradição esta rege-se, por consequência, exclusivamente pelas normas do direito internacional.

O Código Penal data de 1892, e o mais antigo tratado de extradição assinado por Portugal é a convenção com a Espanha de 25 de Junho de 1867.

À falta de legislação interna e, socorrendo-se dos princípios consagrados nos tratados e no costume internacional, o mesmo Professor enuncia, pela forma seguinte, os princípios a observar :

- 1 — Não se devem extraditar as pessoas submetidas à lei penal do Estado em que se encontram ;
- 2 — Não se devem extraditar os nacionais ;
- 3 — A infracção que serve de fundamento ao pedido deve estar prevista no tratado de extradição ;
- 4 — Não se deve extraditar por crimes políticos ;
- 5 — O crime que serve de fundamento ao pedido de extradição deve ser punido nas legislações dos dois Estados interessados ;
- 6 — Não se pode julgar e punir o extraditado senão pelo crime que servir de fundamento ao pedido de extradição.

Segundo o Dr. Lopes Navarro, no seu livro «Direito Penal», pág. 55, é a defesa da sociedade que impõe aos diferentes Estados a prática de um conjunto de medidas suficientemente eficazes para obter a repressão do crime e que a extradição se apresente como uma necessidade premente fundando-se no interesse recíproco dos Estados, necessidade mais evidente se se considera a enorme facilidade dos transportes e todos os meios de comunicação que caracterizam a vida moderna.

NORMAS ACTUALMENTE EM VIGOR

De acordo com a resposta antecedente devo sublinhar que não existem disposições legais internas, seja sobre o direito de asilo, seja sobre o direito de extradição.

Todavia, e pessoalmente, penso que a regra do artigo 14.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem estabelecendo que, «perante a perseguição, toda a pessoa tem o direito de procurar asilo e de beneficiar do asilo em outros países», deve

ser considerada como norma de direito interno para todos os países fazendo parte da O. N. U.

É que não se pode negar o valor jurídico da Declaração aprovada no seio da O. N. U., por um processo normal e de acordo com as disposições da Carta.

Segundo o artigo 56.º da Carta todos os Estados aderentes se comprometeram, seja em conjunto, seja separadamente, em cooperação com a Organização, a realizar os objectivos enunciados no artigo 55.º e este enuncia, na alínea c), como objectivo o respeito universal e a observância dos direitos do homem e das liberdades fundamentais por todos sem distinção de raça, língua ou religião.

Ora, pelo que diz respeito a Portugal, segundo a Constituição Política na redacção anterior à revisão de 1971, pelo artigo 4.º as normas de direito internacional obrigatório para o Estado Português estão em vigor na ordem interna desde que derivem de convenções ou tratados livremente celebrados. É este precisamente o caso da Carta das Nações-Unidas que é um tratado livremente aceite pelo Governo português que solicitou voluntária e livremente a sua entrada ou admissão, e, portanto, aderiu aos princípios da Carta.

No seu preâmbulo a Carta toma, como base da organização internacional, estes princípios: a defesa dos direitos do homem, a manutenção da paz e da justiça com o respeito pelas obrigações resultantes dos tratados e de outras fontes do direito internacional.

E, a este propósito, Mirkine-Guetzévitch escreveu: «Assim, a Carta dá a respeito dos direitos do homem um carácter de presunção jurídica, de princípio regulador. Pode-se afirmar que o respeito dos direitos do homem é o ponto de partida da técnica jurídica da Carta. Ela reconhece formalmente, categoricamente, a protecção internacional dos direitos do homem» (in *Revue Générale de Droit International Public*, tomo LV, pág. 169).

Mas, evidentemente, pode-se perguntar: como poderia a O. N. U. impor o respeito pelos princípios gerais da Carta?

Segundo o Dr. C. Fernandes, no seu trabalho, «Do Asilo Diplomático», pág. 75: «A O. N. U. pode tentar, por múltiplos

e diferentes meios, aplicar os princípios da Carta e da Declaração Universal dos Direitos do Homem, e pode, pelo menos, fazer recomendações aos Estados — O Conselho Económico e Social pode fazer recomendações com vista a assegurar o respeito efectivo dos direitos do homem e das liberdades fundamentais para todos (artigo 62.º, n.º 2).

Além disso, o Conselho de Segurança e a Assembleia Geral estatuíram que a excepção prevista pelo § 7 do artigo 2.º, para ser válida, deve ser formulada, em cada caso preciso, pelo órgão competente das Nações Unidas e não pelo Governo interessado».

É por isso que o Professor Scelle, citado pelo Dr. Carlos Fernandes, entende que «os órgãos da O. N. U., em matéria de protecção dos direitos individuais, possuem, portanto, uma competência, se não de intervenção, no sentido forte da palavra, pelo menos de interferência nos negócios internos».

Mas, ainda que esta seja a minha opinião pessoal, isto não são mais do que interpretações individuais, talvez utópicas; e a realidade prática leva-nos a julgar indispensável que, por intermédio da O. N. U., seja preparado e submetido à aprovação geral um tratado regulando o direito de asilo e o direito de extradição, tão minucioso quanto possível, tendo força obrigatória e com sanções para os Estados que o não respeitarem.

Não deve esquecer-se que o direito de asilo é um direito autónomo fundamental do homem ou, se se prefere, o exercício, o meio de defesa de um direito essencial, o direito à vida, à liberdade, à justiça e à segurança, com vista ao pleno desenvolvimento da personalidade humana.

E, sobretudo os povos hispano-luso-americanos, não devem esquecer que, aquando do seu 1.º Congresso de Direito Internacional reunido em Madrid, em 1951, emitiram esta declaração: «Considerando que é uma doutrina comum de Francisco Vitória e dos seus continuadores, que todo o homem injustamente perseguido, goza, em virtude dos direitos inerentes à personalidade humana, do direito de asilo se a sua vida, a sua felicidade e a sua liberdade estão em perigo, e que lhe deve ser outorgado o Estado solicitado em virtude da sociabilidade universal de todos os povos; o 1.º Congresso hispano-luso-america-

no de Direito Internacional declara que o direito de asilo é um direito inerente à pessoa humana» (Dr. Carlos Fernandes, obra citada, pág. 72).

Portugal tem actualmente em vigor os tratados ou convenções de extradição seguintes:

- 1) com a Espanha, convenção de 25 de Junho de 1867, com os actos adicionais de 27 de Maio de 1868, de 7 de Fevereiro de 1873 e os acordos de 10 de Maio de 1884;
- 2) com a Bélgica, de 8 de Março de 1875, com os actos adicionais de 16 de Dezembro de 1881 e de 9 de Agosto de 1961;
- 3) com a Bolívia, de 10 de Maio de 1879;
- 4) com a Checoslováquia, de 23 de Novembro de 1927 (e que nunca foi denunciado por nenhuma das partes);
- 5) com a China, de 1 de Dezembro de 1887 (também nunca denunciado até hoje);
- 6) com o Estado independente do Congo, de 27 de Abril de 1888, (até agora o Governo da República Democrática do Congo não fez nenhuma declaração tomando posição sobre a aplicação dos tratados e convenções assinados ou aplicados pela Bélgica antes da independência, pelo que parece que se devem considerar em vigor);
- 7) com os Estados-Unidos da América do Norte, de 7 de Maio de 1908;
- 8) com a França, de 13 de Julho de 1854, com os actos adicionais de 24 de Outubro de 1854, (interpretativo do artigo 5.º), de 30 de Dezembro de 1872, e os acordos de 4 de Agosto e 5 de Setembro de 1904, de 27 de Julho e 1 de Setembro de 1916 e de 20 de Novembro de 1926;

- 9) com a Inglaterra, de 17 de Outubro e 30 de Novembro de 1892, com os acordos de 2, 19 e 21 de Outubro e 2 de Dezembro de 1905, de 10 de Janeiro de 1921, de 25 de Janeiro e de 10 de Outubro de 1953;
- 10) com a Itália, de 18 de Março de 1878;
- 11) com o Luxemburgo, de 1 de Novembro de 1879;
- 12) com os Países-Baixos, de 19 de Maio de 1894, com um acordo de direito penal de 18 de Julho de 1927;
- 13) com a Suécia e a Noruega, de 17 de Dezembro de 1863 (denunciado pela Suécia em Janeiro de 1951);
- 14) com a Suíça, de 30 de Outubro de 1873, com o acto adicional de 6 de Novembro de 1935;
- 15) com a República Federal Alemã, de 18 de Abril de 1965.

Devo sublinhar que em todos os tratados ou convenções citados, e que estão ainda em vigor, se encontra inscrito o princípio da não concessão de extradição para os crimes políticos.

Limitar-me-ei neste relatório a enunciar as disposições principais de duas convenções sobre extradição, a mais antiga com a Espanha, datando de 1867, e a mais moderna com a Alemanha Federal, de 1965.

Na convenção com a Espanha, as regras mais importantes estabelecem :

- 1) se os indivíduos acusados ou condenados por crimes que, segundo a legislação da nação requerente, sejam punidos com a pena de morte, é necessário, para que a extradição seja concedida, que essa pena seja comutada;
- 2) não haverá extradição para os nacionais;
- 3) a extradição processar-se-á em virtude de pedidos dos governos e por via diplomática;

- 4) o extraditado não poderá ser perseguido ou acusado por um crime anterior ao que motivou a extradição;
- 5) em nenhum caso poderá ser concedida a extradição se se tratar de crimes políticos ou de factos com eles conexos;
- 6) os indivíduos entregues pela extradição dum crime comum não poderão, em nenhum caso, ser punidos ou submetidos a um julgamento por crimes políticos ou de factos com eles conexos e anteriores à extradição;
- 7) se tanto a acção penal como a pena já estiverem prescritas, segundo a legislação do país em que o criminoso se encontra refugiado, a extradição não poderá ser concedida;
- 8) esta convenção derroga a de 8 de Março de 1823, que se limitava a estabelecer a obrigação para os dois países de entregarem reciprocamente os criminosos e os desertores.

Importa assinalar que, entre 1936/39, durante a guerra civil espanhola e sem que tenha havido pedido de extradição por parte do Governo espanhol, apesar da convenção que estabelecia que não haveria extradição por crimes políticos, as autoridades portuguesas por diversas vezes entregarem, ao chamado exército nacionalista (franquista), combatentes republicanos espanhóis que tinham procurado refúgio em Portugal, e que forem executados (designadamente ficou célebre o massacre da «Plaza de Toros» de Badajoz) pelas tropas ditas nacionalistas que se tinham revoltado contra o regime republicano.

Na convenção mais recente, a celebrada com a República Federal Alemã, as disposições principais estabelecem que:

- 1) a extradição, para efeitos de acção penal, terá lugar para as infracções punidas pelas leis em vigor nas duas partes contratantes com penas privativas de liberdade do máximo de, pelo menos, um ano ou com uma pena mais severa;

- 2) a extradição, para os fins de execução de uma pena privativa da liberdade ou de uma medida de segurança ainda não executada, terá lugar se a pena ou a medida de segurança que ainda não foi executada for, pelo menos, de 4 meses. Se houver diversas penas privativas da liberdade ou medidas de segurança privativas de liberdade, far-se-á a soma tomando como base o prazo mínimo da medida de segurança prevista pela lei;
- 3) a extradição não será concedida se a infracção que serve de fundamento ao pedido for considerada pela parte requerida como infracção política ou facto conexo com uma tal infracção;
- 4) não será considerada infracção política o atentado contra a vida de uma pessoa que, na data do atentado, seja Chefe de Estado ou membro da sua família ou membro do Governo duma das partes contratantes;
- 5) a extradição não será concedida se a parte requerida tem fortes razões para supor:
 - a) que a extradição é pedida com o fim de perseguir, punir, ou limitar por qualquer meio a liberdade do indivíduo a extraditar, em virtude da sua raça, religião, nacionalidade e opiniões políticas; ou
 - b) a parte requerida não concederá a extradição quando considere puramente militar a infracção que serve de fundamento ao pedido.
- 6) um acordo especial (que ainda se não celebrou) regulará as condições nas quais a extradição será concedida por infracções em matéria de contrabando, taxas, impostos, monopólios e câmbios;
- 7) os nacionais da parte requerida não serão extraditados;

- 8) a extradição não será concedida se a infracção estiver submetida, segundo o direito da parte requerida, à sua jurisdição;
- 9) se a infracção tiver sido cometida fora do território da parte requerente, a parte requerida poderá conceder a extradição, e ela deve ser sempre concedida quando a legislação respectiva autorize, em circunstâncias análogas, o procedimento penal;
- 10) a amnistia concedida no território da parte requerida não impedirá a extradição se a infracção não está submetida à jurisdição dessa parte;
- 11) se a acção penal ou a execução da pena ou da medida de segurança se acham prescritas segundo a legislação da parte requerente ou da parte requerida, a extradição não será concedida;
- 12) a necessidade do pedido ou de uma autorização para a instauração do procedimento penal não deverá ser apreciada pela parte requerida;
- 13) se a infracção, punida com a pena de morte no território da parte requerente, é punida com uma pena diferente no território da parte requerida, a pena de morte será obrigatoriamente substituída por esta;
- 14) a pessoa extraditada não poderá ser enviada ou submetida, no território da parte requerente, a um tribunal de excepção;
- 15) não haverá extradição, para a execução de uma pena ou de uma medida de segurança, aplicadas por um Tribunal de excepção;
- 16) o pedido de extradição será formulado pelos Ministros da Justiça das partes contratantes, por via diplomática, e a correspondência ulterior entre as duas partes processar-se-á directamente entre os dois Ministérios interessados ;

17) o pedido de extradição será acompanhado dum mandado de prisão ou dum documento equivalente, de acordo com a forma prescrita pela lei da parte requerente ou de um certificado ou duma cópia autêntica de uma sentença de condenação executória e, se for caso disso, pelos documentos que servem para provar a força executória. Se eles não estiverem compreendidos nos documentos citados acima, haverá que remeter também os elementos seguintes :

- a) uma descrição da infracção com a indicação da data e do lugar onde foi cometida ;
- b) indicações, tão precisas quanto possível, permitindo determinar a identidade e a nacionalidade da pessoa a extraditar ;
- c) apreciação jurídica da infracção com a transcrição das disposições legais aplicáveis ou aplicadas ;

O pedido será ainda instruído, tanto quanto possível, com a ficha antropométrica e dactiloscópica, fotográfica ou outros elementos que , no caso concreto, possam contribuir para uma identificação completa da pessoa a extraditar ;

18) a reextradição, em benefício de um terceiro Estado, não poderá ser concedida pela parte requerente sem o consentimento prévio da parte requerida que pode exigir a produção dos elementos citados no corpo do enunciado sob o n.º 17 ;

O consentimento da parte requerida não será necessário se o extraditado se conserva, depois da sua libertação, mais de 30 dias no território da parte requerente, desde que ele tenha tido sempre o direito e a possibilidade de sair desse território ou ainda se a ele regressou ;

A suspensão da pena ou a liberdade condicional serão equiparadas à liberdade definitiva;

- 19) A recusa do pedido deve ser motivada;
- 20) O indivíduo a extraditar será posto em liberdade e a extradição poderá ser recusada, se a entrega não se efectivou e o indivíduo ficou à disposição da parte requerente durante o prazo de 20 dias depois da comunicação pela parte requerida para conceder a extradição.

Uma vez que em Portugal não existe legislação interna sobre o direito de extradição e que este se rege plos tratados e convenções que se inspiram nos princípios de direito internacional aceite pelos Governos, permito-me responder segundo a minha opinião pessoal e tomando posição de acordo com o ponto 4.º do questionário sobre os problemas a concretizar que se seguem a este ponto.

A — Delitos que podem dar lugar à extradição

Parece-me evidente que os delitos que podem dar lugar à extradição devem ser os delitos comuns que sejam classificados como tais pelo direito penal. Mas, para precisar o meu pensamento a este respeito, devo acrescentar que considero delitos comuns de direito penal, não somente aqueles que tradicionalmente como tal são considerados, mas ainda os crimes de guerra, contra a humanidade e os que violam ou ofendem os direitos fundamentais do cidadão segundo a enunciação feita pela Declaração Universal dos Direitos do Homem. E, como corolário lógico, incluo na qualificação de delitos comuns, aqueles mesmo que tendo sido perpetrados com um fim político se revestiram de um carácter de violência brutal e dispensável, ou contra pessoas, instalações ou lugares inteiramente estranhos à ideologia contrária àquela que é a do autor do acto delituoso ou que por um princípio de humanidade e de não fazer mal àqueles, que nada tendo a ver como a luta política travada, deviam ser respeitados.

Assim, e ainda em corolário lógico, considero como delicto comum todos os actos praticados, ordenados ou consentidos pelos Chefes de Estado, membros dos Governos e autoridades de qualquer espécie ou categoria, que, por um acto de força, tenham suprimido no seu país o exercício efectivo dos direitos do homem, suprimindo assim a expressão livre do pensamento sob todas as formas, o direito de reunião e o direito de associação, proibindo a livre constituição e livre funcionamento de partidos ou associações, não respeitando o princípio da soberania popular e, por conseguinte, não respeitando o princípio das eleições livres e honestas, com os direitos de organização, de propaganda e de fiscalização iguais para todos os candidatos e todos os partidos políticos, e que tenham instituído um Estado ditatorial, mantido pelas forças armadas, as polícias políticas e as censuras de toda a ordem.

Pelos mesmos motivos considero também como delitos comuns, podendo dar lugar à extradição, os que são praticados com o fim político de substituir um governo por um acto de força, sedição, revolução, atentados ou actos de terrorismo, num país em que todos os cidadãos gozem igual e efectivamente dos direitos fundamentais do homem, ou onde haja plena liberdade de construir e fazer funcionar todos os partidos políticos — excepção feita dos que sejam partidários dos actos de violência e de revolução para tomar o poder — onde haja periodicamente eleições livres e honestas, com direitos iguais para todos, onde não existam censuras de nenhuma espécie, onde as eleições se façam por sufrágio universal, tendo direito de voto todos os cidadãos na idade estabelecida, sem distinção das suas opiniões políticas, as suas crenças ou raças, porque os governos dos países nas condições citadas governam segundo o princípio da soberania do Povo, de acordo com uma vontade nacional livremente expressa e em eleições livres e honestas onde todos têm os mesmos direitos e as mesmas oportunidades.

Eu creio (e isso subordina todos os meus raciocínios nas respostas seguintes) que passou a hora de deixar aos Estados a liberdade de estabelecer entre eles — ou de não estabelecer —

as convenções e as normas regulando tanto o direito de asilo como o direito de extradição.

E que, como escreve Kozisbordzki, no seu magnífico trabalho sobre o direito de asilo, pág. 340: «a prática da intervenção de humanidade no passado tendia a destacar a ideia que hoje é consagrada na Carta das Nações Unidas: em casos excepcionais o respeito devido à ordem interna cede às exigências universais da humanidade e da paz.

É pela protecção dos direitos do homem que este princípio, limitativo do poder político interno, abriu o seu caminho no direito internacional. Para lhe conservar o seu duplo valor, moral e jurídico, é necessário definir os contornos do princípio, confiar o controlo da sua aplicação a uma autoridade imparcial e, para o tornar eficaz, cercá-lo de garantias concretas e permanentes.

A protecção dos direitos humanos visa a assegurar a todos o direito à vida, à liberdade pessoal e à liberdade de consciência, direito que o asilo diplomático se esforça, por seu lado, de salvaguardar». E eu acrescento: *assim como o direito de extradição.*

Não estamos muito afastados do momento em que se torne possível admitir, como já o Professor Zlataric o proclamava no 10.º Congresso da Associação Internacional de Direito Penal: «...dever-se-ia igualmente discutir o argumento fundado sobre o direito das gentes, a saber se, no quadro dos princípios dos Direitos do Homem, a extradição não constitui uma obrigação jurídica do Estado. Na afirmativa, tratar-se-ia de uma obrigação que o Estado deveria cumprir mesmo fora de toda a obrigação contratual». E, no final do Colóquio preparatório desse Congresso, os delegados dos Estados Unidos, da França e da Itália, na sessão de 27 de Abril de 1968, submeteram a todos os participantes o texto de uma resolução especial na qual se recomendava:

- 1 — «A extradição, instrumento precioso da luta contra a criminalidade, é uma questão de interesse universal, pela qual nem a interpretação nem a aplicação devem

ser restringidos ou submetidas a considerações nacionais;

- 2 — O indivíduo deve ser reconhecido como sujeito jurídico, tendo direitos pessoais dos quais pode fazer-se valer pessoalmente, vis-à-vis de cada Estado, e que todos os Estados devem conhecer e salvaguardar;
- 3 — Nós desejamos que os Estados da Comunidade Internacional possam elaborar, no espírito desta resolução, uma Convenção Universal que, entre outros, atribuisse ao Tribunal Internacional de Justiça, a competência para conhecer dos recursos interpostos das decisões dos Tribunais Nacionais, e vigiasse a aplicação, por estes últimos, das disposições dessa Convenção; e que o Tribunal Internacional de Justiça ponha em aplicação um processo de «*habeas corpus*», reconhecido por todos os Estados e garantindo efectivamente a salvaguarda dos direitos individuais».

Isto mostra-nos que não é utópico nem desrazoável pensar que a hora de um direito internacional visando o direito de asilo, a extradição e a protecção dos Direitos do Homem não pode estar longe e que é preciso trabalhar, com vigor e desde já, no sentido deste novo direito internacional ter força obrigatória para todos os Estados membros das Nações Unidas, mesmo se eles tivessem votado contra a sua aprovação, estabelecendo sanções a aplicar, a pedido do Tribunal de Justiça Internacional, pelo Conselho de Segurança — sem direito de veto — e que poderiam ir desde a simples condenação moral às sanções económicas e políticas.

E dado que, em 13 de Dezembro de 1957, há já 16 anos, foi possível fazer aprovar no Conselho da Europa uma Convenção de Extradicação multilateral agrupando 11 dos mais importantes países da Europa; que a Assembleia Geral das Nações Unidas adoptou, em 16 de Dezembro de 1966, o pacto internacional relativo aos direitos civis e políticos, assim como o relativo aos direitos económicos, sociais e culturais, os dois adoptados por

unanimidade, o que é um acontecimento capital para a protecção internacional dos Direitos do Homem e para o respeito do primado do Direito, como o sublinhou a Comissão Internacional dos Juristas, há que convir que cada vez mais se dão passos decisivos para se chegar a um estágio de Direito Internacional Universal obrigatório para todos os Estados e tendo força obrigatória para o fazer executar por todos.

Sobretudo é preciso ter presente e apoiar, com vigor e entusiasmo, as palavras de Sean Mac Bride, na Introdução ao número especial de 1968 da Revista da Comissão Internacional de Juristas, se se quer caminhar com decisão para um mundo vivendo, na maior parte das Nações que o compõem, no respeito do primado do Direito, da salvaguarda da Paz, de uma contribuição eficaz de todos para o bem-estar político, social e geral de todos os homens.

Da mensagem de Mac Bride retira-se a lição de que para proteger os Direitos não é suficiente enunciá-los.

Peço desculpa da longa transcrição que segue, mas ela traduz inteiramente o meu pensamento, e eu penso que será útil ter presente os princípios que ela enuncia no momento em que nos debruçamos sobre problemas que são vitais para a defesa da humanidade.

Eis, pois, o que nos diz Mac Bride:

«Um dos factores que influíram sobre a adopção da Declaração Universal foi a resolução manifestada pelos principais homens de Estado de 1948 de agirem por forma que o Mundo não seja nunca mais testemunha de actos de genocídio, não veja mais os direitos do homem espinhados, e não assista mais à explosão de brutalidade que arrastou a humanidade na nova vaga de barbárie levantada pela segunda guerra mundial. E, todavia, vinte anos mais tarde, a humanidade assiste ainda em numerosas regiões ao espectáculo duma brutalidade que se desencadeia para desonra da nossa época. Semelhantes actos suscitam um sentimento de horror momentâneo que choca a consciência humana, mas esta relega-os facilmente para a categoria

de simples peripécias de que as pessoas se não querem recordar. A brutalidade é quase sempre contagiosa e, durante um conflito, ela engendra medidas de represália não menos brutais.

O facto de que se tolere e se esqueça tão facilmente esse desencadear, tende a encorajar outros a recorrerem a ele.

A crueldade é uma doença contagiosa que provoca a degradação das normas aceites pela consciência humana.

Eis aqui um problema grave, com implicações morais profundas que clama pela atenção urgente dos chefes espirituais, dos homens de Estado, dos sociólogos, dos filósofos e dos juristas, todos em conjunto. O ano internacional dos direitos do homem não fornecerá uma excelente ocasião de lançar uma campanha visando a mobilizar a opinião mundial contra estes actos de brutalidade? O artigo 5.º da Declaração Universal deve receber uma aplicação real.

Em vários países existem leis considerando um delito penal os actos de crueldade e de brutalidade.

Semelhantes actos não deveriam tomar a mesma qualificação em Direito internacional? Em qualquer caso, o direito internacional é aplicado com sucesso em domínios relativamente menos importantes, tais como a extradição, as comunicações, a investigação de crimes, o comércio, a navegação e as relações consulares. Não terá chegado, para as Nações Unidas, o momento de criar uma jurisdição competente para julgar os crimes contra a humanidade? A título de primeira medida, as violações das convenções adoptadas pelas Nações Unidas, e as da Cruz Vermelha, poderiam receber a qualificação de delitos, sujeitos à justiça de um tribunal internacional criado para punir os crimes contra a humanidade. Um tal tribunal poderia, além disso, ser dotado de uma competência geral para castigar os crimes que violassem o direito das gentes, que busca a sua origem nos costumes estabelecidos pelos povos civilizados, nas leis de humanidade e nas exigências da consciência pública. No fim da segunda guerra mundial, a carta do Tribunal militar encarregado de conhecer dos crimes contra a humanidade fez nascer um conceito novo e ousado da jurisdição internacional. Declarando-se de acordo com o princípio sobre o qual se fundamen-

tava esta nova jurisdição, o Professor Lauterpacht (na 7.^a edição de Openheim) declara com razão que esta Carta... «afirma a existência de direitos fundamentais do homem que sobrelevam a lei do Estado e que são protegidos por sanções penais de carácter internacional, mesmo se esses direitos foram violados em virtude duma lei do Estado». Este Tribunal sofria, porém, de uma imperfeição das maiores: ele instrua o processo dos vencidos pelos vencedores. Visto que este era um defeito, porque não criar agora uma instância judiciária permanente à qual caberia conhecer todos os crimes contra a humanidade. Uma tal instância permanente escaparia a essa fraqueza inerente que fere os órgãos criados para a circunstância em vista de tratar, depois do golpe, uma situação particular. Sem dúvida as sentenças dum tal Tribunal poderiam quedar-se, pelo menos momentaneamente, inaplicáveis em certas regiões; mas por detrás de todo o acto de crueldade, há um indivíduo que o perpetrou ou inspirou.

Seria pelo menos possível identificar esse indivíduo e colocá-lo fora da lei. Uma tal sanção exerceria uma influência restritiva e travaria os progressos da brutalidade no mundo». E, depois de outras considerações, Mac Bride acrescenta: «É verdade que a criação de um Tribunal Universal dos Direitos do Homem e duma jurisdição penal encarregada de reprimir os crimes contra a humanidade, arrastaria à aceitação duma jurisdição, em certa medida, supranacional, que poderia ser regulamentado por cláusulas facultativas.

No mundo em que vivemos as velhas nações estilizadas de «bel prazer» em nome das quais os Chefes de Estado podiam agir como lhes apetecesse e sem se preocuparem com os direitos dos cidadãos, não podem mais subsistir. Esta noção de «bel-prazer» está na realidade no pensamento reservado das preocupações dos governos, quando estes, à custa de eufemismos especiais, fazem alusão aos atentados perpetrados contra a soberania nacional.

Toda a convenção, todo o tratado, mesmo todo o acordo de comércio, subentende a limitação de uma soberania nacional absoluta.

A este respeito convém notar que certos Estados europeus, os mais imbuídos da sua soberania nacional, aceitaram limitar a sua soberania absoluta no domínio dos direitos do homem quando aderiram à convenção europeia de salvaguarda dos direitos do homem e das liberdades fundamentais. Os Estados membros da Comunidade económica europeia, à qual outros e numerosos Estados estão agora desejosos de aderir (este comentário está ultrapassado, uma vez que Mac Bride o escreveu em 1968, e em 1972 esses Estados, com excepção da Noruega, e da Espanha e Portugal — estes dois últimos, todavia, de certo modo a ele associados — já foram admitidos na Comunidade) aceitaram uma limitação ainda maior da sua soberania nacional».

E isto é ainda mais evidente, e tem ainda mais força depois da reunião dos Chefes de Estado e Presidentes do Conselho da Comunidade alargada, que se realizou em Paris em Outubro de 1972.

De acordo com as opiniões que acabo de citar — e das quais só me afasto na medida em que elas admitem a existência de cláusulas facultativas num Pacto multilateral regulando o direito de asilo e o direito de extradição — e criando um Tribunal Permanente de Justiça Internacional para decidir sobre a concessão do direito de asilo e dos pedidos de extradição, que eu entendo devam conter cláusulas obrigatórias mesmo para os Estados que não tenham aprovado o Pacto, é evidente que o que deve interessar não é o direito penal interno do país requerente e do país requerido, mas o que importa é que o delito pelo qual é pedida a extradição seja um delito segundo a lei penal internacional que deve definir e enunciar quais são os delitos que dão lugar à extradição.

Penso, portanto, que uma vez que exista esse direito penal internacional inscrito no Pacto multilateral não há que haver preocupações de saber se o facto é qualificado como delito também no Estado requerido. No entanto, enquanto esse direito internacional não for estabelecido, entendo que o facto que motiva o pedido de extradição deve ser também qualificado como delito comum da legislação penal do Estado requerido.

Mas, nesse caso, não haverá que ter em conta as penas que são aplicadas pelos dois Estados interessados: bastará a verificação objectiva de que o facto é considerado como delicto comum e como tal punível tanto no Estado requerente como no requerido.

No que respeita à pena mínima para que um delicto possa justificar a extradição, parece-me que deverá estabelecer-se que ela não seja inferior a um ano e seja privativa da liberdade.

Considero muito mais importante do que estabelecer a pena mínima, determinar que nunca haverá lugar a extradição se o delicto é punido no Estado requerente com a pena de morte ou com prisão perpétua, excepto se o Estado requerente assumir o compromisso formal e solene de comutar essas penas na pena máxima de 20 anos de prisão.

Não creio que deva considerar-se desejável conceder a extradição por falta, nem mesmo contra uma pessoa à qual se applicaria somente uma medida de segurança, pois nem uma nem outra representa normalmente a prática de delictos cuja perseguição interesse a todos os países, pois as faltas e delictos arrastando somente medidas de segurança não constituem um perigo sério que importe prevenir.

Parece-me que deverão inserir-se, seja num Pacto multilateral, seja nos tratados ou convenções de extradição entre dois Estados, regras expressas declarando que não haverá lugar a extradição para certos delictos, mas deve sempre salvaguardar-se o dever de extraditar quando se trate de crime de guerra contra a humanidade e os direitos fundamentais do homem.

Entendo que os crimes de guerra que devem dar sempre lugar à extradição são os que são perpetrados e executados de acordo com as ordens recebidas, não só por aqueles que deram a ordem como por aqueles que lhe obedecem, e que são cometidos por bombardeamentos com bombas atómicas, de hidrogénio, de napalm ou similares; os bombardeamentos dirigidos contra populações civis, hospitais, asilos, escolas, enfim contra tudo o que não possa ser considerado como instalações militares; e ainda a guerra química ou bacteriológica, ou o emprego de meios que possam atingir sem discriminação, fins que não sejam

exclusivamente militares, e que podem prejudicar ou lesar, não objectivos militares, mas sim populações civis.

Estes são, quanto a mim, crimes que devem ser sempre punidos pela sua crueldade, brutalidade, o seu aspecto selvagem e desumano.

Em contra-partida penso que não deve ser concedida a extradição ao desertor das forças armadas, se este declare que é, em sua consciência, contrário ao recurso à guerra e que sente, por objecção de consciência, que é incapaz de se bater e combater.

Quanto às fraudes em matéria de impostos, julgo que deve ser feita uma distinção, a saber: se o imposto foi votado por um Parlamento livremente eleito, por sufrágio universal e secreto, segundo uma lei eleitoral que não só conceda o direito de voto a todos os cidadãos, em idade de votar, independentemente das suas opiniões políticas, a sua raça e as suas crenças, e com direitos iguais de reunião, de associação política, de expressão de pensamento sob todas as formas, e de propaganda eleitoral, e nesse caso a extradição deve ser concedida e ter lugar; ou o imposto não resulta de um voto dum Parlamento livremente eleito, tal como acabo de o descrever, e, nesse caso, não haverá lugar à extradição, que deverá ser negada.

E, no que respeita aos delitos religiosos, raciais e nacionalistas, sou de opinião que, em princípio, a extradição não deve ter lugar, excepção feita se os delitos são cometidos por actos desumanos e de crueldade, lesando a vida ou a integridade corporal de outrem.

No que respeita aos delitos políticos penso, com as reservas e as considerações que já anteriormente produzi, que a extradição se não deve aplicar em nenhuns outros casos.

Penso, por conseguinte, que será desejável chegar a uma definição de delicto político, a qual deve ser simultaneamente objectivista e subjectivista; quer dizer: ele deve ser perpetrado contra o interesse político dominante do Estado onde a infracção é cometida e o agente, para o perpetrar, deve ser motivado ou determinado por um fim político. Assim, tal como foi estabelecido na conferência para a unificação do direito penal, rea-

lizada em Copenhaga em Agosto de 1935, devem-se considerar como «delitos políticos as infracções dirigidas contra a organização e o funcionamento do Estado, bem como os que sejam ofensivos dos direitos que daí resultam para os cidadãos. Aqueles que tenham sido determinados por uma motivação egoísta ou maldosa do seu autor devem ser excluídos.»

Na definição ou enumeração dos delitos políticos devem incluir-se os delitos sociais. (Por exemplo, a greve para os países que a consideram como um crime, a fundação clandestina de um sindicato livre, para os países que não admitem senão sindicatos obrigatórios, submetidos à aprovação prévia dos Governos).

De igual modo se deverá proceder para o que se designa por delitos terroristas que devem ser considerados como crimes políticos, salvo se, como acaba de ser declarado pela Comissão Legal da O. N. U. no relatório distribuído nas Nações Unidas para os debates da Assembleia Geral iniciados em 9 de Novembro de 1972, eles se traduzem pelo «emprego de certas formas de força, que como em toda a forma de conflito humano, não devem ser utilizadas, mesmo quando a utilização da força é legal e moralmente justificada e sem ter em consideração a situação daquele que a emprega».

Segundo este raciocínio penso que os actos de terrorismo podem ser cometidos não somente contra um País, um Governo ou uma autoridade, mas também por um país, um governo ou uma autoridade. Assim, se se pode considerar como acto de terrorismo o que foi cometido em Munique pelos palestinianos contra os atletas israelitas, devem qualificar-se da mesma forma as represálias praticadas de seguida, contra as aldeias onde se refugiavam os palestinianos, pela aviação de Israel.

Igualmente, se as forças de polícia atacam uma manifestação (seja um desfile nas ruas, seja uma reunião em local fechado, nas quais, ainda que protestando contra o Governo estabelecido, aqueles que nelas participam não estão armados, e ainda que gritando «slogans», ou levando cartazes contra a política dominante, não atacam as forças de polícia) fazendo fogo sobre os manifestantes, ou lançando contra eles, para os

atacar, os cães policiais, ou fazendo emprego de meios desumanos para dissolver a manifestação ou a reunião, essas forças, ainda que tenham recebido ordens superiores para assim agir, praticam, elas também, um acto de terrorismo que deve ser fortemente criticado e castigado, como um verdadeiro delicto comum, pelo qual devem ser responsabilizadas e perseguidas as autoridades, mesmo que se trate de ministros que deram essas ordens e aqueles que lhes obedeceram.

E a recordação, ainda não muito longínqua, dos horrores dos campos de concentração, e de que jamais se deverá admitir o possibilidade de se repetirem, deve estar sempre presente em todos os homens, e sobretudo nos juristas, a fim de que se compreenda, uma vez por todas, que há delictos contra a humanidade inteira porque, através deles, se atinge toda a humanidade. É, como o escreveu, Giuseppe Gianzi, nas suas «Notas sobre alguns problemas actuais em matéria de extradição», na *Revue Internationale de Droit Pénal*, n.^{os} 3 e 4, pág. 639: «É necessário sublinhar imediatamente que se trata de delictos contra os interesses humanos fundamentais, de delictos contra a vida, de delictos contra a integridade pessoal, de delictos contra a liberdade pessoal e contra a dignidade humana, e não de delictos contra os direitos políticos do Estado ou contra os interesses políticos do cidadão.

Não se pode, portanto, pôr mais em dúvida o facto de que a categoria dos crimes contra a humanidade, tem, de futuro, pela triste experiência do passado (e eu acrescento: infelizmente também pela do presente) características mais ou menos precisas que excluem estes delictos do círculo dos delictos objectivamente políticos. Mas, mesmo no ponto de vista da noção dos delictos subjectivamente políticos, deve-se seriamente duvidar que se possa qualificar de político um fim tão brutal e tão desumano.

No que toca aos delictos políticos puros e aos delictos políticos complexos, parece-me que, salvaguardando as reservas às quais já fiz referência, o princípio deve ser de não admitir a extradição, em vista da enorme dificuldade em definir, numa fórmula suficientemente explícita, a distinção entre o crime puro e o crime complexo».

Como já o disse por diferentes vezes neste relatório, e por tal não me considero original, o que é mais desejável é chegar à aprovação pela O. N. U. dum Pacto vinculando todos os países membros das Nações Unidas e no qual todas estas questões sejam definidas e regulamentadas.

Enquanto tal não se conseguir é preferível, para defesa e salvaguarda da liberdade, da vida, e dos direitos fundamentais, excluir da extradição os crimes políticos puros e também os complexos. E uma tal regra deve ser introduzida em todas as convenções entre Estados.

Enquanto não existir um Tribunal permanente para julgar os pedidos de extradição, penso que se deve introduzir nas convenções que haverá lugar a extradição mesmo quando os factos que a inspiram devam ser punidas pela lei nacional, e isto pela simples razão de que é o Estado onde o facto foi cometido que é o mais interessado na sua perseguição e punição.

B — *Pessoas que podem ser objecto de extradição*

Não encontro razão válida para que não possa ser um nacional, sobretudo se se trata de um crime de guerra, contra a humanidade ou os direitos fundamentais do homem.

De igual modo se se trata de outros delitos, pois o fundamento da extradição é o reconhecimento internacional do dever recíproco dos Estados de se assistirem e ajudarem na luta contra o crime.

É sobretudo o receio de que as justiças do Estado requerente não sejam imparciais para o criminoso nacional doutro Estado, que se apresenta como a razão mais forte para excluir um nacional da extradição.

Mas, o argumento parece-me excessivamente fraco para justificar esta exclusão e, sobretudo, é importante reter que é o Estado vítima de delito que tem o maior interesse em o julgar.

Em todo o caso, enquanto não existir um Tribunal permanente internacional parece que deve fazer-se depender, a possibilidade de extraditar um nacional, da regra da reciprocidade.

Se a nacionalidade foi adquirida posteriormente à prática do facto que determina o pedido de extradição, ela deve ser concedida, pois a naturalização pode, nesse caso, não ser mais do que um meio encontrado pelo criminoso para escapar à justiça e à punição da infracção cometida.

Mas, se a nacionalidade foi pedida antes do facto ser cometido, creio que se deve agir como se a pessoa objecto da extradição já tinha adquirido a nacionalidade do Estado requerido, desde que a reciprocidade seja reconhecida pelo Estado requerente.

C — *Processo de Extradicação*

Inclino-me decididamente para o sistema da via judiciária.

Quer dizer: o pedido deve ser formulado pelo Ministério da Justiça do país requerente ao Ministério da Justiça do país requerido, o qual o deve enviar imediatamente ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça (para uma garantia mais completa penso que é ao escalão mais elevado dos Tribunais do país requerido que os pedidos de extradição devem ser apresentados, apreciados e julgados, com via de recurso da decisão para o Tribunal permanente da Justiça Internacional que decidirá em definitivo).

Entendo que a decisão do Poder Judicial deve ser totalmente respeitada, e que, nos pedidos de extradição, a única intervenção do Poder Executivo é a de receber o pedido e enviá-lo, de seguida, ao Presidente do Supremo Tribunal de Justiça.

São os Tribunais, é o Poder Judicial, a única garantia da legalidade do pedido, portanto, é necessário que seja um Tribunal do país requerente a decidir, depois da apreciação dos factos, depois de ter pronunciado uma condenação ou de ter concluído que há matéria de prova suficiente para submeter o suspeito a um julgamento; e, posteriormente, é necessário que seja o Poder Judicial do país requerido a examinar e apreciar o processo do pedido para garantir uma decisão de acordo com o direito de extradição.

E a garantia jurisdicional que se não enfeuda ao Poder Executivo, deve sobrepor-se a toda e qualquer outra consideração, seja ela qual for.

Isto é ainda da maior importância porque eu entendo que o sistema que melhor se adapta aos fins elevados que a extradição visa alcançar é o que examina o fundo da questão, que examina se aquele para quem se solicita a extradição está inocente ou culpado, se existem ou não provas contra ele, se existe qualquer causa de não imputabilidade, de ilegitimidade, de derimentos absolutórias ou de isenção de responsabilidade criminal.

Só um processo totalmente judiciário, com via de recurso para um Tribunal Internacional, pode garantir a liberdade pessoal do indivíduo cuja extradição é pedida, e é isto sobretudo o que deve contar.

Por outro lado (como sublinha Pecorella, na *Revue Internationale de Droit Pénal*, citada, pág. 682) o carácter inteiramente jurisdicional do processo de extradição protege igualmente os direitos do Estado requerente, pois lhe permite intervir directamente ao longo dos debates contraditórios e permite, ao mesmo tempo, verificar mais facilmente o cumprimento daquelas condições cuja prova não pode ser feita de maneira satisfatória senão pelo Estado requerente e o sistema anglo-saxão respeita, pois, plenamente tanto o direito da defesa como a verificação completa das condições de extradição, que são os dois explícita ou implicitamente reconhecidos pelo artigo 24.º da Constituição (da Italiana, entenda-se) segundo o qual o direito da defesa é inviolável em toda a fase ou momento do processo».

*

No que diz respeito à atitude a tomar perante o pedido de extradição, quando existem razões sérias para acreditar que ainda que motivado por infracções de direito comum, ele foi apresentado com o fim de perseguir ou castigar um indivíduo por consideração de raça, religião, nacionalidade ou ideias políticas, ou que a situação desse indivíduo corre o risco de se

agravar por uma ou outra daquelas razões, penso, de acordo com o artigo 3.º, alínea *a*) da Convenção Europeia de Extradicação, de 13 de Dezembro de 1957, que a extradicação não deve ser concedida.

*

Se não existe tratado sobre a extradicação entre o Estado que solicita a medida e o outro País, uma vez que não existe nenhuma lei internacional sobre a extradicação, deveria adoptar-se o costume internacional e, por conseguinte, admitir a reciprocidade; quer dizer: conceder a extradicação se o Estado requerente admite, pelas suas leis internas, a reciprocidade ou se ele se compromete formalmente a conceder a reciprocidade num caso do mesmo tipo.

Isto, evidentemente, enquanto não existe um tratado multilateral de extradicação aprovado pelos órgãos competentes e com força obrigatória para todos os Estados.

*

Quanto à questão de saber se a decisão de recusa de extradicação tomada pelo Poder Executivo forma caso julgado, formal ou material, ou se o processo pode ser reaberto, ou mesmo se se pode falar de caso julgado se um outro Estado pede a extradicação pelos mesmos factos que deram lugar à recusa, eu não concebo a ideia de caso julgado para uma decisão do Poder Executivo, pois eu penso que o julgamento pelo Poder Executivo não é mais do que uma usurpação dos direitos da competência do Poder Judicial.

Logo, eu penso que o processo pode reabrir-se se um outro Estado reclama, pelos mesmos factos, alguém de quem se deseja a extradicação, e cuja entrega foi recusada a um outro país.

*

Já antes, neste relatório, e por diversas vezes, sustentei a ideia — de que não tenho a originalidade — de que não somente

se poderia, mas até se deveria, criar um organismo internacional encarregado de resolver os pedidos de extradição.

Creio mesmo que este organismo se impõe; que ele é indispensável.

E, para mim, ele deverá ser um Tribunal permanente de Justiça Internacional, composto de Juristas, magistrados, advogados, completamente dotados e devotados aos princípios do Primado do Direito, possuidores de uma isenção e de uma independência reconhecidas, cujas decisões seriam obrigatórias para todos os Países pertencentes às Nações-Unidas, como já se disse.

Os juizes que pertencessem, seja ao país requerente, seja ao país requerido, nunca poderiam tomar parte nos processos em que os seus países fossem interessados. O Tribunal seria composto de 15 juizes, funcionando em 2 Secções, cada uma com um Presidente, e compondo-se de 7 membros. Os países, requerente e requerido, far-se-iam representar, se o quisessem, por um advogado, e o individuo objecto do pedido de extradição teria sempre um defensor. Se ele o não escolhesse o Tribunal nomearia um, officiosamente.

Não quero terminar sem deixar bem claro que, no tocante aos delitos comuns, penso que não deve haver lugar à extradição se, quer a pena, quer a acção penal, estão prescritos seja pelo Estado requerente seja pelo requerido. Mas a extradição deve ser sempre concedida para os delitos de guerra, contra a humanidade ou contra os direitos fundamentais do Homem, porque tais delitos devem ser imprescritíveis.

*

É urgente, é imperioso, — e é a todos nós juristas que esse dever se impõe com mais força, como um dever a cumprir — fazer compreender a todos os Governos do Mundo inteiro, que a hora da plena soberania passou; que é preciso aceitar e respeitar as normas internacionais a estabelecer sobre o direito de asilo e o direito de extradição; que o direito de asilo é um direito fundamental do Homem e um dever irrecusável de todos

os Estados; que é preciso banir a crueldade, a violência, a brutalidade, e respeitar os direitos fundamentais do Homem. Que é preciso, portanto, aprovar, com força obrigatória e sanções efectivas para os Estados que não respeitam esse direito de obedecer, e o mais depressa possível, um Pacto multilateral, regulamentando o direito de asilo e a extradição, criando um processo e um Tribunal permanente de Justiça Internacional para decidir os casos de asilo e de extradição.

Mas, como o descreveu Giuseppe Gianzi (lugar citado págs. 622 e 623), deve ter-se sempre presente que:

«Todas as tentativas para regulamentar o problema da extradição por convenções multilaterais traduzem e revelam a necessidade de estabelecer um tratamento uniforme para os casos análogos no maior número possível de Estados; eles demonstram também a necessidade de garantir, por meio de uma força eficaz de compromisso mútuo entre os diferentes Estados contratantes, o respeito dos direitos do indivíduo e a protecção necessária contra as formas de delinquência que acentua e favorece indubitavelmente a limitação obrigatória da soberania dos diferentes Estados, pelo que diz respeito ao exercício do Poder Judicial.»

.....

Basta pensar nas sacudidelas políticas tão frequentes em certos Estados, nos métodos draconianos de repressão e opressão dos direitos fundamentais do indivíduo aos quais se assistiu nestes últimos 40 anos, e no número de pessoas que pediram asilo a outros Estados porque estavam sendo perseguidos em virtude das suas opiniões políticas ou religiosas ou da sua raça.

Basta pensar em tudo isto para nos convenceremos que, se é verdade que as exigências da protecção internacional para a luta contra o crime aumentaram, a necessidade de assegurar a cada indivíduo, qualquer que seja o Estado a que pertença, a protecção da sua personalidade física e moral, aumentou de igual sorte.

ADITAMENTO

RESPOSTA AS PERGUNTAS COMPLEMENTARES

I — A única Convenção internacional assinada e ratificada por Portugal sobre protecção aos refugiados, é a Convenção de Genebra de 28 de Julho de 1951.

A aprovação teve lugar pelo decreto-lei 43.201, publicado no «Diário do Governo» de 1 de Outubro de 1960, assinado pelo Presidente da República e por todos os membros do Governo. No artigo 3.º deste decreto-lei faz-se a declaração de que a adesão de Portugal se efectuava nos termos do n.º 1 do artigo 42.º da Convenção, com as seguintes reservas :

- a) em todos os casos aos quais a Convenção confira aos refugiados um tratamento mais favorável concedido aos nacionais de um país estrangeiro, essa cláusula não será interpretada de forma a englobar o regime concedido aos nacionais do Brasil, país com o qual Portugal mantém relações de um carácter especial ;
- b) quanto às disposições da Convenção que se relacionam com a dispensa de reciprocidade, ficam ressalvados os princípios de ordem constitucional respeitantes a essa matéria.

E, ainda, neste decreto-lei de aprovação para adesão à Convenção de Genebra, o Governo português declarou que, no tocante às obrigações concretas em virtude da Convenção, a expressão «acontecimentos sobrevividos antes de 1 de Janeiro de 1951», que figura no artigo 1.º, secção A, será entendido como referindo-se aos acontecimentos sobrevividos antes de 1 de Janeiro de 1951, na Europa, e, por conseguinte, que esta declaração deve ser produzida no momento da adesão segundo a alínea 1), secção B, do mencionado artigo 1.º.

A adesão de Portugal à Convenção de Genebra, segundo o aviso publicado no «Diário do Governo» de 20 de Janeiro de 1961, foi depositada nos Arquivos do Secretariado da O. N. U., em Nova Iorque, em 22 de Dezembro de 1960, com os instrumentos de adesão pelo representante permanente de Portugal junto da O. N. U., e com as reservas já enunciadas nesta resposta; e, por consequência, nos termos do n.º 2 do artigo 43.º da Convenção, ela entrou em vigor, em Portugal, a partir de 22 de Março de 1961.

Portugal, até ao presente, ainda não deu a sua adesão nem assinou ou ratificou o protocolo de Nova Iorque, de 1967.

II — Portanto, só a Convenção de Genebra é aplicável a Portugal; e, de acordo com a Constituição Política, tornou-se lei interna do País.

III — Além da Convenção de Genebra não existem disposições nacionais que regulem a situação dos refugiados.