

PROJETO DE LEI Nº DE DE 2015.

(Do Sr. Alberto Fraga)

Altera a lei nº 9474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.

O congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta altera os artigos 3º e 34 da lei nº 9474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951.

Art. 2º Os artigos 3º e 34 da lei nº 9474, de 22 de julho de 1997, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 3º

.....
V – Forem condenados à extradição pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do art.102, inciso I, alínea “g” da Constituição Federal.

Art. 34. A solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição em fase administrativa, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.” (NR)

Art. 3º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

Trago como justificativa pontos do excelente artigo de lavra de Carina de Oliveira Soares, advogada; Mestranda em Direito Público pela Universidade Federal de Alagoas, intitulado: Análise das implicações jurídicas do caso “Cesare Battisti”

“O refugiado é definido pela Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 como a pessoa que, em razão de fundados temores de perseguição devido à sua raça, religião, nacionalidade, associação a determinado grupo social ou opinião política, encontra-se fora de seu país de origem e que, por causa dos ditos temores, não pode ou não quer regressar ao seu Estado.

Dentre os direitos garantidos à pessoa do refugiado faz-se necessário destacar o direito fundamental de não ser devolvido ao país em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada. Tal direito constitui um princípio geral do direito internacional de proteção dos refugiados e dos direitos humanos, princípio do *non-refoulement* (não devolução) devendo, portanto, ser reconhecido como um princípio de *jus cogens*.

O Brasil é um país que tem tradição na concessão de abrigo e proteção a pessoas perseguidas por motivos políticos, raciais e sociais. Na segunda metade do século XX, pessoas perseguidas que se opuseram aos regimes comunistas ou aos governos de extrema direita, encontraram abrigo no Brasil sob a condição de refugiados.

O caso mais recente de concessão de refúgio político é o do italiano Cesare Battisti que há 30 anos foi militante de um grupo armado de orientação esquerdistas: Proletariados Armados pelo Comunismo (PAC). Battisti foi acusado da prática de quatro homicídios e condenado pelo governo italiano à prisão perpétua.

Em recente decisão tomada pelo Ministro da Justiça, Tarso Genro, foi concedido refúgio político ao italiano Cesare Battisti, considerando que o mesmo possui fundado temor de perseguição por motivação política e, consequentemente, ficou suspenso o processo de extradição solicitado pela Itália. Dessa decisão surgiram os debates sobre a correição ou incorreição da medida, analisados sobre os pontos de vista jurídico e político. Nesse sentido vem sendo a disputa entre argumentos do governo italiano que, inconformado com a decisão do Ministro da Justiça, recorreu ao Supremo Tribunal Federal no intuito de que este Tribunal anule a decisão que concedeu o *status* de refugiado e extradite Battisti; e os argumentos da defesa do refugiado pela manutenção de sua situação.

O ponto central do caso Cesare Battisti é a discussão acerca da possibilidade de extradição de uma pessoa reconhecida como refugiada e, consequentemente, se a decisão de concessão de refúgio é decisão política e soberana do Estado concedente ou se é mero ato administrativo passível de revisão e controle judicial, em qualquer circunstância.

Cesare Battisti nasceu no ano de 1954 na Itália, em Sermoneta, vila industrial fundada em 1934 pelo regime de Mussolini.

Em 1976 Cesare participou de levantes estudantis e engajou-se no ativismo de extrema esquerda; o italiano era integrante do grupo de extrema esquerda conhecido como Proletários Armados pelo Comunismo, PAC.

O grupo Proletários Armados pelo Comunismo (em italiano *Proletari Armati per il Comunismo*), oriundo de uma vertente do movimento autônomo conhecido como Autonomia Operária, surgiu na Itália em meio a uma onda de movimentos de contestação surgidos na década de 70 neste país[1].

O PAC caracterizou-se como um grupo armado italiano de extrema esquerda criado em 1976 durante o chamado “anos de chumbo” e que dissolveu-se três anos após. Diferente das Brigadas Vermelhas, grupo armado italiano que tinha hierarquia rígida e estruturava-se militarmente, o PAC caracterizava-se por ser um grupo pequeno e regional, de estrutura precária, de organização horizontal, com vários núcleos independentes que podiam conduzir ações independentes e revindicá-las como sendo ações do PAC[2]. Inicialmente as ações do grupo consistiam em apoio às revindicações operárias, como a que ocorreu na Itália em 1978 na sabotagem contra a instalação da Alfa Romeo em Milão.

Os objetivos mais importantes do PAC concentravam-se nas lutas nas estruturas carcerárias e contra membros ou colaboradores das forças da ordem[3].

Dentre as ações atribuídas ao PAC estão a morte do chefe da carceragem Antonio Santoro; a morte do açougueiro Lino Sabbadin em Caltana de Santa Maria di Sala, perto da cidade de Mestre e a morte do joalheiro Pierluigi Torregiani[4].

Após esses três homicídios, vários militantes da organização foram presos e alguns deles afirmaram terem

sido torturados na prisão; em resposta, no dia 19 de abril de 1979, em Milão, em uma nova ação do PAC, o agente de polícia Andrea Campagna, supostamente envolvido nas torturas, foi assassinado[5].

No dia 26 de junho de 1979 Cesare Battisti foi detido, juntamente com outros membros do PAC, durante uma operação antiterrorista. Instaurou-se um processo coletivo no qual vinte e três réus foram acusados de condutas típicas relacionadas com a militância política[11].

Cesare foi então acusado pela prática dos seguintes delitos: uso de documento falso, possuir identidade falsa (com o nome de Giuseppe Ferrari), portar dois “espelhos” de documento de identidade (um da cidade de Nápoles e outro de Milão), por participação em atividade subversiva e por aquisição e posse ilegal de armas[12].

Em maio de 1981 Battisti foi condenado a 13 anos de reclusão e 5 meses de detenção, conforme legislação italiana, por “participação em grupo armado” e “ocultamento de armas”; Cesare recorreu da condenação. Outros integrantes do PAC também foram condenados de acordo com a respectiva participação no grupo[13].

Alguns meses após a detenção de Battisti na prisão de Frosinone na Itália, ele fugiu e refugiou-se na França por alguns meses.

O Tribunal de Apelação julgou o recurso de Battisti, à revelia, e manteve a condenação, apenas reduzindo a pena para 12 anos e 10 meses de reclusão e 5 meses de detenção.

Em fevereiro de 1982, Pietro Mutti, co-fundador do PAC, foi preso e beneficiou-se do instituto da delação premiada o qual determina, conforme a chamada “Lei dos Arrependidos”, que aquele que contribuir com a Justiça esclarecendo e apontando os demais participantes de crimes dos quais o delator teve participação, será beneficiado com a extinção da punibilidade e tornar-se-á colaborador da justiça[14].

Em 1982 Battisti fugiu da França para o México onde viveu até 1990.

Em 13 de dezembro de 1988 a Corte de Assise de Milão, com base principalmente na delação premiada de Pietro Mutti, condenou Cesare Battisti à prisão perpétua por quatro homicídios praticados entre 1978 e 1979:

homicídio doloso praticado em Mestre em 6 de junho de 1978 contra o agente de custódia Antonio Santoro; homicídio doloso praticado em Mestre em 16 de fevereiro de 1979 contra Lino Sabbadin; homicídio doloso praticado em Milão em 16 de fevereiro de 1979 contra Pierluigi Torregiani; homicídio doloso praticado em Milão em 19 de abril de 1979 contra Andréa Campagna, agente da polícia[15].

Conforme investigações realizadas no âmbito do inquérito policial, ficou constatado que Cesare foi o autor material dos crimes cometidos contra Antonio Santoro e Lino Sabbadin; quanto ao homicídio de Pierluigi Torregiani e Andréa Campagna apurou-se que a decisão de matá-los foi tomada de maneira colegiada pelo grupo formado por Battisti e outros integrantes do PAC, dentre eles, Pietro Mutti; ainda que Cesare não tenha participado da execução material desses crimes, teria participado da decisão colegiada para a sua realização[16]

Os advogados de Cesare recorreram da sentença prolatada em 13 de dezembro de 1988 todavia, a sentença condenatória foi confirmada em segundo grau pela Corte de Assise de Apelação de Milão em fevereiro de 1990.

Em recurso perante a Suprema Corte de Cassazione, em 1991, foi anulada a sentença anterior apenas no que dizia respeito ao homicídio de Pierluigi Torregiani, condenando Cesare apenas pela prática de três homicídios.

Ocorre que, foi determinada a baixa dos autos para novo juízo a outra Seção do Tribunal do Júri de Apelação de Milão sobre o item concernente ao concurso no homicídio de Torregiani e, em 31 de março de 1993, a Corte de Assise de Apelação de Milão confirmou a condenação de Cesare Battisti pela prática dos quatro homicídios, mantendo a condenação incial[17].

Na França, no ano de 1985, foi criada a chamada “Doutrina Miterrand”, nome pela qual ficou conhecida a prática política do governo do presidente francês, François Miterrand; prática não escrita, através da qual o Estado francês assumiu o compromisso de concessão de asilo político e não extradição dos ex-ativistas italianos de extrema esquerda que rompessem com a luta armada; tal proteção tinha como exceção aqueles que cometeram os denominados “crimes de sangue” [18].

Em 1990 Battisti retornou à França, agora na condição de refugiado protegido pela “Doutrina Miterrand”[19].

Com base na sentença condenatória contra Cesare, a Itália requereu à França a sua extradição. O pedido foi negado por decisão da Corte de Apelação de Paris em maio de 1991.

Embora Cesare estivesse protegido na França em razão da “Doutrina Miterrand”, em 1995 foi eleito para presidente da França Jacques Chirac, sucessor de Miterrand, que cancelou a aplicação da doutrina no país[20].

Em 2002, doze anos após o primeiro pedido de extradição, a Itália requereu novamente a extradição de Cesare e, em 2004, a pedido da justiça italiana, ele foi preso em Paris sendo posteriormente libertado, mas mantido sob vigilância[21].

Em junho de 2004 a Câmara de Instrução da Corte de Apelações de Paris declarou-se favorável à extradição[22].

Cesare recorreu da decisão que determinou a sua extradição, porém deixou de se apresentar à polícia, conforme exigido pelo sistema de vigilância judicial e passou a viver na clandestinidade[23].

O recurso interposto por Cesare foi rejeitado, sua extradição para a Itália tornou-se definitiva[24]; Cesare fugiu, ainda em 2004, para o Brasil.

Os advogados de Cesare apresentaram em 2005 um recurso perante a Corte Européia de Direitos Humanos[25]contra o decreto de extradição emitido pelo governo francês. Todavia, a Corte entendeu que a extradição era cabível e que Battisti, ao fugir da Itália, teria renunciado ao direito de comparecer e defender-se perante a justiça italiana[26].

No dia 18 de março de 2007 Cesare Battisti foi preso no Rio de Janeiro em uma operação empreendida pelas polícias federal brasileira, italiana e francesa e a Interpol.

Após a prisão de Cesare Battisti no Brasil, o Estado italiano, com base no tratado de extradição firmado entre a República Italiana e a República Federativa do Brasil, realizado em Roma em 1989[27] visando à cooperação na

área judiciária em matéria de extradição entre os dois países, solicitou a extradição do italiano[28].

O Supremo Tribunal Federal (STF) recebeu o pedido de extradição feito pelo governo da Itália.

No curso do processo de extradição, em trâmite no Supremo Tribunal Federal, o italiano Cesare Battisti solicitou ao Comitê Nacional para os Refugiados (CONARE), alegando ser refugiado político nos termos do art. 1, inciso I da Lei 9.474/97[29], o reconhecimento da sua condição de refugiado.

O Supremo Tribunal foi comunicado do pedido de refúgio e suspendeu a tramitação do processo de extradição, nos termos do artigo 34 da Lei 9.474/97[30].

O CONARE, na reunião plenária do dia 28 de novembro 2008, indeferiu o pedido de refúgio por 3 votos a 2 argumentando não haver provas de perseguição contra o italiano em seu país de origem, não podendo, assim, ser ele considerado um refugiado; da decisão do CONARE Cesare Battisti interpôs recurso ao Ministro da Justiça, na forma do artigo 29 da Lei 9.474/97, que o proveu, contra a decisão do CONARE, reconhecendo o status de refugiado ao italiano.

Cesare Battisti, embora reconhecido como refugiado político em janeiro de 2009, encontra-se até a presente data preso preventivamente na Penitenciária da Papuda, em Brasília, aguardando a decisão do STF em relação ao pedido de extradição solicitado pelo governo italiano.

Diante da decisão negativa do CONARE, afirmando a carência da hipótese prevista no art. 1º da Lei 9.474/97, a defesa de Cesare Battisti recorreu para o Ministro da Justiça.

O Ministro da Justiça Tarso Genro modificou a decisão do CONARE e reconheceu a condição de refugiado político à Cesare fundamentando sua decisão em basicamente dois argumentos: o requerente corre risco de ser perseguido pelo cometimento de um crime político, fato este que autoriza, conforme art. 1º da Lei 9.474/97, a concessão do estatuto do refugiado; e há dúvidas sobre a observância do devido processo legal nos processos que culminaram com a condenação de Cesare Battisti, levando em consideração o fato de que Battisti foi julgado e condenado à revelia e a condenação teria se dado unicamente com base na delação premiada.

O Estado italiano impetrou mandado de segurança com requerimento de suspensão liminar[39] contra o ato do Ministro da Justiça que concedeu refúgio ao italiano Cesare Battisti[40].

A Itália requereu a concessão de liminar para suspender os efeitos do ato impugnado e, no mérito, a concessão de segurança a fim de que seja declarada a insubsistência ou a anulação da decisão que concedeu o *status* de refugiado a Cesare Battisti[41].

O Estado italiano fundamenta seu pedido alegando que o ato de soberania praticado pelo Ministro da Justiça violaria a competência do Supremo Tribunal Federal para apreciar o pedido de extradição em curso[42].

A Itália requer a anulação da decisão do ministro afirmando que a concessão do refúgio caracterizou-se como ato manifestadamente ilegal, pois teria sido prolatada em desacordo com as provas documentais contidas nos autos e se fundado em motivos inexistentes e/ou falsos, pois a Itália era à época dos fatos e é uma democracia; tal fato, por si só, inviabiliza o entendimento de que o italiano Cesare Battisti sofre temor de perseguição.

A Itália alega ainda que Cesare foi condenado pelo cometimento de crimes comuns por tribunais regulares, com garantia do devido processo legal e que a decisão não sofreu qualquer contaminação política[43].

Conforme a defesa do Estado italiano, Battisti não praticou apenas crimes políticos, ainda que militasse na base da organização Proletariados Armados pelo Comunismo, mas foi condenado por crimes comuns não se tratando, portanto, o julgamento de Cesare na Itália, de perseguição política, mas sim de legítima persecução judicial para execução de penas criminais decorrentes da prática de crimes comuns desvinculados, absolutamente, de qualquer base político-ideológica[44].

Da decisão do Ministro da Justiça que concedeu refúgio à Battisti surgiram diversas implicações jurídicas e questionamentos acerca da legalidade da manutenção da prisão de Battisti mesmo após o italiano ser reconhecido pelo Ministro da Justiça como refugiado político; da constitucionalidade do artigo 33 da Lei 9.474/97 que, ao determinar que a concessão de refúgio obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição estaria adentrando na competência constitucional do Supremo

Tribunal Federal para processar e julgar a extradição solicitada por Estado estrangeiro, nos termos do artigo 102, inciso I, alínea “g” da Constituição Federal; da existência ou não de cláusula de exclusão da concessão do refúgio, qual seja, a prática de crime comum; da natureza jurídica do ato administrativo que concede refúgio, se vinculado ou discricionário e dos limites do controle judicial sobre atos administrativos discricionários.”

Diante desta situação é que apresentamos este projeto, e vendo a cena abaixo entendemos que a motivação do Ministro foi de deixar um companheiro livre e não de fazer justiça, pois causa espanto e uma grande interrogação ver na foto abaixo inúmeros parlamentares da Câmara e do Senado Federal, que integram a comissão de direitos humanos e que se insurgem ferozmente contra os policiais e se dizem defensores dos direitos humanos, posando para foto com um homicida internacional!



Em novembro de 2009, parlamentares fizeram visita a Cesare Battisti (Foto: José Cruz/Ag. Brasil)

É com essa indignação que apresentamos este projeto, para que justiça seja feita e os verdadeiros corruptos e assassinos sejam presos. O povo não pode mais assistir uma cena como essa, ver um assassino andar livremente no Brasil,

Assim, este projeto visa impedir a ocorrência de absurdos como esse, e que a decisão do Supremo Tribunal Federal seja impositiva, como é toda decisão da Justiça do País.

Tenho a certeza que esse projeto receberá o apoio dos demais pares e esse facínora irá cumprir a pena no seu País.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2015.

ALBERTO FRAGA

Deputado Federal

DEM-DF