

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 4.667, DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

Autor: Deputado JOSÉ EDUARDO CARDOZO
Relator: Deputado LUIZ COUTO

I - RELATÓRIO

A proposição em questão dispõe que as decisões dos organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, cuja competência for reconhecida pelo estado brasileiro, produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito de nosso ordenamento interno.

Quando as decisões forem de caráter indenizatório, constituir-se-ão em títulos executivos judiciais e estarão sujeitas à execução direta contra a Fazenda Pública Federal.

Será cabível ação regressiva da União contra as pessoas físicas ou jurídicas, privadas ou públicas, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos ilícitos que ensejaram a decisão de caráter indenizatório.

O ilustre Autor ressalta, em sua justificação:

“O intuito deste projeto de lei é sanar as lacunas jurídicas entre a jurisdição dos organismos estabelecidos no âmbito da ONU e da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a jurisdição nacional. Não é possível admitir-se que, mesmo depois da ratificação, o Brasil

ainda não implemente as decisões e recomendações dessas instâncias. Hoje existem dezenas de casos brasileiros que estão sendo apreciados pela CIDH e, em breve, certamente, existirão outros que serão decididos no âmbito da Corte Interamericana. Ressalta-se que somente são apreciados no âmbito dessas instâncias internacionais, os casos extremamente graves de violações dos direitos humanos que tenham ficado impunes embora já tramitado nas vias internas.

Através deste projeto de lei, queremos também permitir que a União assuma a responsabilidade pelo pagamento das indenizações quando assim for decidido pelos organismos podendo, no entanto, intentar ação regressiva contra o Estado da Federação, pessoa jurídica ou física que tenha sido responsável pelos danos causados à vítima. Desta forma, é um projeto que aperfeiçoa a vigência e eficácia jurídica dos sistemas global e regional de proteção aos direitos humanos na jurisdição brasileira.”

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias aprovou a proposição, na forma de um substitutivo, nos termos do parecer do relator, nobre Deputado Orlando Fantazzini.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional aprovou o projeto de lei, na forma do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, rejeitando emenda apresentada à proposição principal.

Trata-se de proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões – art. 24, II, do Regimento Interno.

Neste colegiado, não foram oferecidas emendas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A República Federativa do Brasil rege-se, nas suas relações internacionais, dentre outros, pelo princípio da prevalência dos direitos humanos – art. 4º, II, da Carta Política de 1988.

Este posicionamento é ainda reforçado pelo art. 5º, §§ 2º a 4º, da Constituição Federal, vazados nos seguintes termos:

“§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais.

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.”

Quanto a este projeto de lei do ilustre Deputado José Eduardo Cardozo, o ponto fulcral da discussão é que, quando o Estado brasileiro concorda com os termos e ratifica um ato internacional, aderindo a um organismo internacional, sendo que nos estatutos deste há previsão de prestação jurisdicional, opera-se a cessão de uma "parcela" da soberania. Ou seja, o Estado brasileiro aceita, por força do tratado ou convenção, a competência de uma corte estrangeira, reconhecendo a sua jurisdição.

A aceitação desta interpretação pressupõe a admissão da tese da "soberania relativa" (em contraposição à da soberania absoluta), segundo a qual a soberania pode ser parcelada e, portanto, pode o Estado ceder, segundo seu interesse, alguma parte de tal atribuição a um organismo internacional do qual ele seja membro. Essa é a lógica que fundamenta a aceitação de que as decisões de um poder jurisdicional estrangeiro tenham eficácia no País.

No caso da proposição em tela, o importante a destacar é que ela condiciona a produção de efeitos jurídicos das decisões dos órgãos internacionais ao reconhecimento prévio do poder jurisdicional pelo Estado brasileiro, nos termos da Convenção ou Tratado Internacional constitutivo.

É justamente este condicionamento - imprescindível - que viabiliza a sua aprovação. Com efeito, dispõe o art. 1º do projeto:

“Art. 1º. As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos cuja competência foi reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzem efeitos

jurídicos imediatos no âmbito do ordenamento interno brasileiro.” (grifamos)

A título de ilustração, veja-se o conteúdo do Decreto nº 4.463, de 2002, do Poder Executivo, o qual tem como fundamento o Decreto Legislativo nº 89, de 1998:

“DECRETO Nº 4.463, DE 8 DE NOVEMBRO DE 2002.

Promulga a Declaração de Reconhecimento da Competência Obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, sob reserva de reciprocidade, em consonância com o art. 62 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição, e

Considerando que pelo Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, foi promulgada a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969;

Considerando que o Congresso Nacional aprovou, pelo Decreto Legislativo nº 89, de 3 de dezembro de 1998, solicitação de reconhecimento da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção, de acordo com o previsto no art. 62 daquele instrumento;

Considerando que a Declaração de aceitação da competência obrigatória da Corte Interamericana de Direitos Humanos foi depositada junto à Secretaria-Geral da Organização dos Estados Americanos em 10 de dezembro de 1998,

DECRETA:

Art. 1º É reconhecida como obrigatória, de pleno direito e por prazo indeterminado, a competência da Corte Interamericana de Direitos Humanos em todos os casos relativos à interpretação ou aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José), de 22 de novembro de 1969, de acordo com art. 62 da citada Convenção, sob reserva de reciprocidade e para fatos posteriores a 10 de dezembro de 1998.

Art. 2º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 8 de novembro de 2002; 181º da Independência e 114º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Celso Lafer”

No que tange ao substitutivo aprovado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, e ratificado pela de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, observa-se que o mesmo não contém a mencionada condição prévia, qual seja, o reconhecimento prévio do poder jurisdicional de uma corte estrangeira pelo Estado brasileiro.

Portanto, a proposição principal tem a qualidade de aprimorar a legislação brasileira de proteção aos direitos humanos, sem ofender, com isso, a Constituição Federal.

No entanto, em que pese o art. 1º da proposição principal ser inatacável, creio que os arts. 2º e 3º podem ser aperfeiçoados.

No art. 2º, mostra-se mais adequado que a lei projetada preveja que caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação das vítimas, ressalvando-se que a União garantirá a reparação de caráter pecuniário.

Como corolário desta alteração, é preciso adequar a redação do art. 3º.

Isto posto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do PL nº 4.667, de 2004, nos termos do substitutivo oferecido em anexo, e pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do substitutivo da Comissão de Direitos Humanos e Minorias e da emenda oferecida na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2010.

Deputado LUIZ COUTO
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 4.667, DE 2004

Dispõe sobre os efeitos jurídicos das decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º As decisões dos Organismos Internacionais de Proteção aos Direitos Humanos, cuja competência for reconhecida pelo Estado Brasileiro, produzirão efeitos jurídicos imediatos no âmbito do respectivo ordenamento interno.

Art. 2º Caberá ao ente federado responsável pela violação dos direitos humanos o cumprimento da obrigação de reparação às vítimas.

Parágrafo único. Para evitar o descumprimento da obrigação de caráter pecuniário, caberá á União proceder à reparação devida, permanecendo a obrigação originária do ente violador.

Art. 3º A União ajuizará ação regressiva contra as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis direta ou indiretamente pelos atos que ensejaram a decisão de caráter pecuniário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 15 de abril de 2010.

Deputado LUIZ COUTO
Relator