

XLVII

Assunto: Naturalização e seus efeitos em relação aos atos praticados anteriormente pelo naturalizado. — Proteção diplomática.

I

1. Em memorial dirigido ao Exmo. Sr. Presidente da República, JAN BATA, brasileiro por naturalização voluntária, adquirida por decreto de 25-2-47, nos termos do art. 1º, f, do decreto-lei nº 389, de 25-4-38, publicado no D.O. de 26-2-47, págs. 2.494, solicitou do Governo brasileiro providências e gestões junto a Estados estrangeiros, especialmente o seu país de origem, a Tchecoslováquia.

2. Encaminhado o expediente ao Ministério das Relações Exteriores, o respectivo titular excusou-se de tomar conhecimento do assunto, por fatos de ordem pessoal. Disse, entretanto, o Sr. Ministro que:

«A própria solicitação do Senhor JAN BATA para que o Governo brasileiro procure tutelar em outros países os interesses dele, reclamando a entrega de bens, protestando contra decisões judiciárias adversas ao mesmo Senhor BATA, tudo isso já é matéria velha, pois pedidos idênticos foram anteriormente recusados por este Ministério, como aconteceu em 20 de março do ano passado. Nessa ocasião foi dito que BATA estivera incluído nas listas negras inglesa e americana em virtude de suas transações com o inimigo».

3. Em face do impedimento declarado pelo Ministro João Neves da Fontoura, houve por bem o Exmo. Sr. Presidente da República deferir ao Ministro do Trabalho, Indústria e Comér-

cio o exame do assunto. Nas formações prestadas pelos órgãos técnicos deste Ministério há referências a outro assunto qual seja o da nacionalização de uma empresa da qual o requerente é o principal acionista. Como o Sr. Ministro das Relações Exteriores a êle se reportara discordando da solução dada pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, a preocupação dos informantes foi a de explicar os trâmites e as razões que aconselharam a nacionalização. Sobre o pedido de proteção, objeto do presente processo, entendeu o Sr. Consultor Jurídico que tendo divergência entre os Ministérios referidos, sobre a nacionalização da empresa, também não seria aconselhável tomasse o do Trabalho Indústria e Comércio qualquer iniciativa com relação ao caso ora em exame. Para dar remédio à situação alvi-trou-se audiência desta Consultoria Geral com o que concordou o Sr. Ministro.

II

4. A questão jurídica que emerge do expediente consiste em saber si o Govêrno brasileiro deve proteção a brasileiro naturalizado com relação a atos praticados contra o seu patrimônio pelo Govêrno de seu país de origem ou de outros igualmente soberanos, antes da aquisição da nacionalidade brasileira, ou que praticados depois, tenham tido base em atos ou fatos ocorridos anteriormente àquela aquisição.

5. A doutrina vigorante entre nós, com apoio em textos legislativos e na opinião de mestres consagrados, é a de que a naturalização não opera retroativamente, ou, como dispôs o art. 3º do decreto legislativo nº 904 de 12-11-1902,

«A naturalização não subtrae os naturalizados às obrigações por êles contraídas no país de origem antes de sua desnacionalização».

(idem, art. 3º do Regulamento aprovado pelo decreto 6.948 de 14-5-1908).

Nos têrmos do art. 21 do decreto-lei 389, de 25-4-38, vigente à época d aexpedição do título de cidadão a JAN BATA, «a naturalização só produzirá efeitos após a entrega do decreto». Assim,

«Embora decretado, e publicado o respectivo decreto no «Diário Oficial», a naturalização somente se tornará efetiva com a entrega do decreto ao naturalizando, pelo Juiz»,

advertem LUIS ANTÔNIO DE ANDRADE e EDUARDO JARA, in «A Naturalização no Estado Novo», 2ª ed., pág. 135.

Esta regra continua em vigor, conforme dispõe o art. 49 da Lei nº 818 de 18-9-49.

6. PEDRO LESSA ensina «que um princípio superior domina a matéria, aceita por todos os publicistas, sem a menor discrepância: a naturalização não tem efeito retroativo» («Direito Internacional Privado»; da naturalização e seus efeitos na órbita do direito civil», in «O Direito», vol. XCIII, pág. 165).

JOÃO BARBALHO, a propósito da obrigação de prestar o naturalizado o serviço militar no país de origem, expendeu o seu ponto de vista de que:

«A doutrinação seguida no Brasil é que a naturalização não subtrai o nacionalizado às obrigações por êle anteriormente contraídas no país de origem (Circular às Legações Brasileiras, em 23 de maio de 1890, Relatórios do Ministro das Relações Exteriores do mesmo ano e de 1898). A não ser assim, o Brasil ofereceria às outras nações o espetáculo, pouco digno e nada honroso, de se constituir receptáculo e asilo dos desertores delas». («Comentários à Constituição Federal Brasileira», 1902, pág. 290).

No mesmo sentido opinaram ARISTIDES A. MILTON («A Constituição do Brasil», 2ª ed., 1898, pág. 355); CARLOS MAXIMILIANO («Comentários à Constituição Brasileira», 2ª ed., 1923, pág. 647); JOSÉ TAVARES BASTOS («Naturalização», 1926, pág. 35); PONTES DE MIRANDA («Nacionalidade de origem e Naturalização no Direito Brasileiro», 1936, pág. 162).

Por «obrigações contraídas» no país de origem não se entendem somente as voluntárias. Tôdas as que decorram de leis ou sentenças regularmente baixadas e oponíveis ao desnacionalizado estão compreendidas na regra.

O Serviço militar por exemplo, ainda que imposto obrigatoriamente aos nacionais de cada país é uma delas, advertem A. MILTON e JOSÉ TAVARES BASTOS (obras citadas).

III

7. Si os efeitos da naturalização não retroagem, segue-se que a proteção a que o naturalizado faz jus, em virtude de sua nova condição, deve limitar-se aos fatos ou atos ocorridos após a mudança de nacionalidade. Os anteriores tiveram como objeto a pessoa de um estrangeiro e não podem, portanto, equiparar-se aos cometidos contra os nacionais.

8. Caso contrário, a mudança de nacionalidade seria o expediente preferido por aqueles que pretendessem furtar-se aos deveres de ordem política, econômica e moral que todo nacional deve cumprir em benefício da comunidade a que pertence. Somente depois de liberto dos vínculos da antiga cidadania é que o naturalizado, adquirindo outra, passa a gozar da proteção legal de sua pátria adotiva.

9. Mas si tal proteção retroagisse, o Governo da nova pátria, para torná-la eficaz, teria que discutir atos praticados pelo do país de origem contra seus nacionais. É o que acontece, no caso em exame. Pretende JAN BATA que o Governo brasileiro discuta com o Governo da Tchecoslováquia, atos por este praticados quando ele ainda possuía a nacionalidade tcheca, como si a sua naturalização, concedida em 1947, pudesse retroagir.

10. Ainda que a imposição de penas civis ou criminais fosse posterior à naturalização, seria de indagar-se qual o motivo delas e em que lei se fundaram. Si os atos ou fatos e sua incriminação legal ocorreram antes da desnacionalização pouco importa que a condenação tenha sido posterior. Quando se verificaram, o seu autor era súdito de outro país, que no uso de sua faculdade soberana de editar regras para os seus nacionais, o teria tornado passível de responsabilidades. É evidente que o Governo brasileiro poderia negar cumprimento, dentro do território nacional, a decisões administrativas ou judiciais, prolatadas no estrangeiro, que atentassem contra a nossa ordem jurídica interna. Na espécie, entretanto, o que pretende o petionário é que o Governo brasileiro proteste ou reclame contra a execução de atos emanados de Estado estrangeiro dentro do seu próprio território. Si o Governo Tcheco, baixou leis de confisco de bens de criminosos de guerra; si um tribunal tcheco condenou súditos tchecos por crime desta natureza e apossou-se de seus bens, não cabe ao Governo brasileiro arvorar-se em protetor de tais pessoas e reclamar contra a eficácia de tais atos porque, posteriormente, adquiriram a nacionalidade brasileira. Tal atitude viria colocar o nosso Governo em revisor dos atos do Governo estrangeiro praticados contra os seus próprios súditos.

11. Não é demais recordar que o Governo brasileiro seguindo exemplo de outros países também baixou normas legais durante o estado de guerra que possibilitavam o confisco de bens de nacionais e estrangeiros residentes, quando praticassem atos contrários à segurança nacional. (Ver «Revista de Direito Administrativo», vol. 8, págs. 245-277; vol. 16, págs. 158 e 292).

A nacionalização de bens privados, ou a sua passagem para o domínio do Estado, com indenização posterior, é também fato muitas vezes ocorrido em nosso país, durante o estado de guerra (Organização Henrique Lage, Empresas Incorporadas ao Patrimônio Nacional, etc.).

12. Além dos atentados que alega ter sofrido do Estado Tcheco aponta outros que estaria sofrendo, ou na iminência de o sofrer, por parte da Justiça e da Administração de outros países. É que a viúva e um filho de seu irmão e sócio pre-morto estão pleiteando judicialmente a nulidade dos documentos por este emitidos, em virtude dos quais o requerente JAN BATA passou a ter a propriedade das empresas sediadas no país de origem e em outros. Perante as justiças dos Estados Unidos e da Suíça estariam correndo pleitos com este objetivo. Desta forma o que pretende o reclamante é que o Governo brasileiro interceda junto aos destes países para obter decisão favorável aos seus interesses.

13. É norma tradicional entre nós recusar protestos ou reclamações de países estrangeiros quando os interesses de seus súditos podem encontrar solução perante os tribunais. Como poderia o Governo brasileiro justificar-se perante aqueles países quando as respectivas justiças já tomaram conhecimento da controvérsia, que se funda na discussão sobre a validade de documentos firmados pelo irmão de Jan Bata, de nome Tomas, em 1931, quando ambos possuíam a nacionalidade tcheca, e destinados a produzir efeitos em seu país de origem contra seus parentes e concidadões?

VIVEIROS DE CASTRO repete, a propósito, a lição de AGUSTIN DE VEDIA:

«A intervenção diplomática, que tem por objeto a proteção de estrangeiro levado ante os tribunais, é um princípio falso, inventado pelas nações fortes contra as fracas, inconciliável com as instituições modernas e com a independência do poder judiciário, estéril e remisso para os protetores e protegidos.

É um princípio que tende a desaparecer nos domínios da civilização, porquanto não se concebe um país regularmente organizado que negue proteção ao estrangeiro, recuse fazer-lhe justiça, ou escarneje do direito e da lei» («Tratado de Ciência de Administração e Direito Administrativo», 3ª ed., 1914, págs. 805-806).

No caso a reclamação seria dirigida às justiças norte-americana e suíça, tradicionalmente protetoras dos direitos individuais.

Com relação aos bens situados em outros países, a sua posse e propriedade estão dependendo da solução de tais litígios judiciais, informa o suplicante.

14. HILDEBRANDO ACCIOLY em obra recente diz a propósito da «proteção diplomática» em favor dos nacionais ante governos estrangeiros, o seguinte:

«Ao menos por considerações de cortesia internacional, um Estado não deve exercer sua proteção diplomática em favor de um seu nacional que tenha cometido algum crime grave durante sua permanência no país estrangeiro junto a cujo governo quer ser protegido, ou que tenha dado prova de extrema deslealdade para com êsse governo». («Manual de Direito Internacional Público», 1948, pág. 175).

IV

15. Estas considerações fundadas no princípio legal de que a aquisição da nacionalidade brasileira, mediante decreto de naturalização, não retroage, demonstram que a solicitação de JAN BATA não tem base jurídica.

É possível, entretanto, que os Ministérios interessados na realização dos planos por êle expostos, de instalação de novas indústrias no país, encontrem outros motivos que justifiquem a invocada proteção diplomática, ou a devida compensação nos acôrdos ou ajustes que o Governo brasileiro venha a firmar com os países indicados no memorial. Escapam tais providências, entretanto, à órbita do pronunciamento desta Consultoria Geral.

É o que me parece.

S. M. J.

Rio de Janeiro, 20 de agosto de 1951.

(a.) *Carlos Medeiros Silva*

Nº de referência XLVII T.

Aviso nº G. M. 720 de 23 de junho de 1951, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.