

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS  
Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito

Mariana Rodrigues Leite Ribeiro

**O CONCEITO DE 'CRIME GRAVE' E DE 'ATO REALIZADO NO EXERCÍCIO DAS  
FUNÇÕES' PARA ATRIBUIÇÃO DE IMUNIDADES CONSULARES: os limites às  
imunidades criminais de representantes consulares à luz do direito  
internacional comparado**

Belo Horizonte

2022

Mariana Rodrigues Leite Ribeiro

**O CONCEITO DE 'CRIME GRAVE' E DE 'ATO REALIZADO NO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES' PARA ATRIBUIÇÃO DE IMUNIDADES CONSULARES: os limites às imunidades criminais de representantes consulares à luz do direito internacional comparado**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Professor Aziz Tuffi Saliba

Linha de Pesquisa: Estado, Razão e História

Área de Estudo: Fundamentos de Direito Internacional.

Belo Horizonte

2022

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Meire Luciane Lorena Queiroz - CRB-6/2233.

R484c Ribeiro, Mariana Rodrigues Leite  
O conceito de 'crime grave' e de 'ato realizado no exercício das funções' para atribuição de imunidades consulares [manuscrito]: os limites às imunidades criminais de representantes consulares à luz do direito internacional comparado / Mariana Rodrigues Leite Ribeiro. - 2022.  
98 f.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Direito.

Bibliografia: f. 92-98.

1. Direito consular - Teses. 2. Direito comparado - Teses. 3. Privilégios e imunidades - Teses. 4. Crime - Teses. I. Saliba, Aziz Tuffi. II. Universidade Federal de Minas Gerais - Faculdade de Direito. III. Título.

CDU: 341.73



## ATA DA DEFESA DA DISSERTAÇÃO DA ALUNA MARIANA RODRIGUES LEITE RIBEIRO

Realizou-se, no dia 05 de setembro de 2022, às 17:30 horas, Online, da Universidade Federal de Minas Gerais, a defesa de dissertação, intitulada *O CONCEITO DE 'CRIME GRAVE' E DE 'ATO REALIZADO NO EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES' PARA ATRIBUIÇÃO DE IMUNIDADES CONSULARES: os limites às imunidades criminais de representantes consulares à luz do direito internacional comparado*, apresentada por MARIANA RODRIGUES LEITE RIBEIRO, número de registro 2020652778, graduada no curso de DIREITO/DIURNO, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em DIREITO, à seguinte Comissão Examinadora: Prof(a). Aziz Tuffi Saliba (DIR/UFMG) - Orientador (UFMG), Prof(a). Salem Hikmat Nasser (Fundação Getúlio Vargas), Prof(a). Lucas Carlos Lima (UFMG).

A Comissão considerou a dissertação:

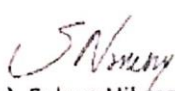
Aprovada, tendo obtido a nota 100.

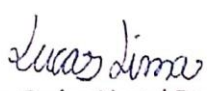
Reprovada

Finalizados os trabalhos, lavrei a presente ata que, lida e aprovada, vai assinada por mim e pelos membros da Comissão.

Belo Horizonte, 05 de setembro de 2022.

Prof(a). Aziz Tuffi Saliba (DIR/UFMG) ( Doutor ) nota 100.

  
Prof(a). Salem Hikmat Nasser ( Doutor ) nota 100.

  
Prof(a). Lucas Carlos Lima ( Doutor ) nota 100.

Digitally signed  
by Aziz Saliba  
Date:  
2022.09.08  
08:48:23 -03'00'

## RESUMO

O presente trabalho busca identificar critérios a serem avaliados no momento de qualificar uma conduta como ‘crime grave’ ou ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ para fins de afastamento ou aplicação das imunidades consulares criminais estabelecidas nos artigos 41 e 43 da Convenção de Viena de Relações Consulares (CVRC), notadamente, a inviolabilidade pessoal contra prisões preventivas e a imunidade de jurisdição criminal.

Para tanto, será realizada uma investigação de *Comparative International Law* (Direito Internacional Comparado) de cunho predominantemente jurisprudencial. Por meio do estudo das decisões de cortes domésticas sobre o tema pretende-se identificar, descrever e analisar parâmetros que permitam o enquadramento de condutas consulares como ‘crime grave’ ou ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ para fins de afastamento ou aplicação, no âmbito criminal, das referidas imunidades.

**Palavras – chave:** Imunidade consular, Função consular, Direito internacional comparado, Crime grave, Convenção de Viena de Relações Consulares, Corte doméstica

## **ABSTRACT**

This paper aims at identifying criteria to be evaluated when classifying a conduct as a 'grave crime' or as 'acts performed in the exercise of consular functions' for the purpose of removal or application of criminal consular immunities established in articles 41 and 43 of the Vienna Convention of Consular Relations (VCCR), such as, personal inviolability against pretrial detention and immunity from criminal jurisdiction.

For this purpose, an investigation based on *Comparative International Law* of predominantly jurisprudential nature will be carried out. Through the study of the decisions of domestic courts on the subject, it is intended to identify, describe and analyze parameters that allow the framing of consular conduct as 'grave crime' or 'acts performed in the exercise of consular functions' for purposes of removal or application, in the criminal sphere, of the aforementioned immunities.

**Keywords:** Consular immunity, Consular function, Comparative international law, Grave crime, Vienna Convention on Consular Relations, Domestic Court

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE IMUNIDADES DE AGENTES DIPLOMÁTICOS E CONSULARES .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Breve histórico das imunidades diplomáticas e consulares.....</b>	<b>11</b>
2.1.1 As origens do direito diplomático e consular .....	11
2.2.2 A codificação do direito diplomático e consular.....	15
<b>2.2. As teorias que fundamentam as imunidades .....</b>	<b>18</b>
2.2.1 A teoria da extraterritorialidade.....	18
2.2.2 A teoria da representação .....	19
2.2.3 A teoria da necessidade funcional .....	20
<b>2.3. As diferentes categorias de imunidades e privilégios .....</b>	<b>21</b>
2.3.1. A diferença entre imunidades, inviolabilidades, isenções e facilidades ou liberdades .....	21
2.3.2 Imunidades e privilégios aplicáveis à propriedade e aos instrumentos de trabalho da missão .....	22
2.3.3. Imunidades e privilégios pessoais .....	23
<b>2.4 As imunidades consulares e os dilemas surgidos no âmbito dos trabalhos da Comissão de Direito Internacional .....</b>	<b>28</b>
<b>3. CONTRIBUIÇÕES DOUTRINÁRIAS PARA ESCLARECIMENTO DOS LIMITES À IMUNIDADE CONSULAR EM MATÉRIA PENAL.....</b>	<b>34</b>
3.1 A doutrina e o conceito de 'crime grave'.....	35
3.2 A doutrina e o conceito de 'ato de realizado no exercício da função consular'.....	38
<b>4. A PRÁTICA ESTATAL E OS LIMITES ÀS IMUNIDADES CONSULARES EM MATÉRIA PENAL .....</b>	<b>40</b>
4.1 O Comparative International Law e sua relevância para o esclarecimento dos termos da CVRC.....	40
4.2 O conceito de 'crime grave' nas cortes domésticas .....	44
4.2.1 Caso Estados Unidos v. Chindawongse .....	45
4.2.2 Caso Arie Sher .....	47
4.2.3 Caso Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros .....	50
4.2.4. Caso Estados Unidos v. Khobragade .....	52
4.3 O conceito de 'crime grave' e outros casos relevantes .....	54
4.3.1 Tráfico de pessoas e trabalhos forçados.....	54
4.3.2 Tráfico de entorpecentes e contribuições para o crime organizado ...	57

<b>4.4 A prática estatal e o conceito de ' ato realizado no exercício da função consular' .....</b>	<b>58</b>
<b>4.4.1 Caso Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow.....</b>	<b>58</b>
<b>4.4.2 Caso Sanchez .....</b>	<b>62</b>
<b>4.4.3 Caso Re Rissmann .....</b>	<b>63</b>
<b>4.4.4 Caso L v. The Crown .....</b>	<b>65</b>
<b>4.4.5 Caso Commonwealth de Massachusetts v. Jerez.....</b>	<b>67</b>
<b>4.4.6 Caso Gerritsen v. De La Madrid.....</b>	<b>68</b>
<b>4.4.7 Caso Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros .....</b>	<b>69</b>
<b>4.4.8 Caso Luigi Belvederi .....</b>	<b>71</b>
<b>5. ANÁLISE DE ACHADOS RELEVANTES.....</b>	<b>73</b>
<b>5.1 Análise dos critérios sugeridos para caracterizar um 'crime grave' .....</b>	<b>73</b>
<b>5.1.1 Critérios formais .....</b>	<b>73</b>
<i>5.1.1.1 As características da pena .....</i>	<i>74</i>
<i>5.1.1.2 A aplicabilidade de suspensão da pena e de prestações alternativas.....</i>	<i>75</i>
<i>5.1.1.3 O enquadramento em categorias especiais de delitos .....</i>	<i>76</i>
<i>5.1.1.4 Dupla incriminação da conduta.....</i>	<i>77</i>
<b>5.1.2 Aspectos materiais .....</b>	<b>78</b>
<i>5.1.2.1 Existência de regime de proteção especial para o objeto jurídico lesado .....</i>	<i>78</i>
<i>5.1.2.2 Risco apresentado pela ausência de prisão preventiva.....</i>	<i>81</i>
<i>5.1.2.3 Crimes que geraram repercussão mesmo quando cometidos por diplomatas .....</i>	<i>82</i>
<b>5.2 Análise dos critérios sugeridos para caracterizar um 'ato foi realizado no exercício da função consular' .....</b>	<b>83</b>
<b>5.2.1 O critério do tempo, local e/ou contexto da prática do ato .....</b>	<b>84</b>
<b>5.2.2 O critério subjetivo: intenção e pretexto para a prática do ato.....</b>	<b>86</b>
<b>5.2.3 O critério de atribuição do ato consular ao próprio Estado de envio .....</b>	<b>87</b>
<b>5.2.4 O critério do respeito às normas internacionais e às leis e regulamentos do Estado receptor.....</b>	<b>88</b>
<b>6 CONCLUSÃO .....</b>	<b>89</b>
<b>7 REFERÊNCIAS.....</b>	<b>92</b>



## 1 INTRODUÇÃO

O envio de representantes de um Estado para outro é uma das práticas mais antigas e consolidadas do direito internacional, tendo suas origens na troca de missões e de mensageiros entre as cidades da Grécia Antiga.<sup>1</sup> Exatamente pela sua longevidade, o direito diplomático e consular é considerado um dos ramos do direito internacional que conta com maior observância pelos Estados, tendo normas consolidadas tanto por tratados quanto por um forte direito costumeiro preexistente.<sup>2</sup>

Apesar dessa estabilidade, essas normas não estão livres de controvérsias, sobretudo no que diz respeito às imunidades e privilégios conferidos aos representantes para exercício de suas funções. De fato, ao longo dos anos têm sido notórios os casos envolvendo abusos por parte de agentes diplomáticos e consulares, o que levou a inúmeros questionamentos sobre limites dessas imunidades, sobretudo em relação a condutas que envolvam a prática de crimes.<sup>3</sup>

Em relação aos diplomatas, apesar de haver vários doutrinadores questionando sua imunidade em hipóteses de abuso,<sup>4</sup> há previsão expressa na Convenção de Viena de Relações Diplomáticas 1961 (CVRD) de que tanto a inviolabilidade pessoal quanto a imunidade de jurisdição são plenas,<sup>5</sup> não podendo ser afastadas mesmo em casos de abuso.

A situação é menos clara quanto às violações cometidas por agentes consulares. De fato, diferentemente do que ocorre com as imunidades diplomáticas, a Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963 (CVRC) estabelece que as imunidades consulares não são absolutas. Nesses termos, a CVRC prevê o afastamento da inviolabilidade pessoal em caso de ‘crime grave’ e restringe a

---

<sup>1</sup> SEN, Biswanath. **A diplomat's handbook of international law and practice**. 1ª ed. Haia: Martinus Nijhoff, 1965.

<sup>2</sup> DENZA, Eileen. **Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations**. 4 ed. Nova York: Oxford University Press, 2016, p. 1.

<sup>3</sup> Ver, por exemplo, os casos mencionados por SALMON, Jean. Immunités et actes de la fonction. **Annuaire français de droit international**. vol. 38, 1992. pp. 314-357.

<sup>4</sup> Ver, por exemplo, ROSS, Mitchell S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. **American University International Law Review**. Vol. 4, n. 1, 1989, pp. 173-205.

<sup>5</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Brasília, DF: Presidência da República. Art 31(1) e (2).

imunidade de jurisdição criminal aos ‘atos realizados no exercício das funções consulares’.<sup>6</sup>

Porém ao estabelecer esses limites às imunidades mencionadas, a CVRC não chega a definir os conceitos de ‘crime grave’ ou ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, cuja análise seria fundamental para determinar a aplicabilidade ou não dessas prerrogativas. Ao contrário, a julgar pelos trabalhos preparatórios para a convenção, a Comissão de Direito Internacional (CDI) parece ter optado pela adoção de conceitos abertos a serem definidos gradualmente pela prática estatal.<sup>7</sup> No entanto, quase cinquenta anos após a entrada em vigor da CVRC, há ainda muitas dúvidas sobre a abrangência desses parâmetros, o que se agrava pelo fato de o temas imunidades consulares ser pouco explorado pela doutrina se comparado com as imunidades diplomáticas.<sup>8</sup> Essa ausência de qualificação clara para conceitos os mencionados, aliada a escassez de literatura que trata especificamente desse tópico, acaba muitas vezes deixando a cargo das autoridades do Estado receptor, notadamente de suas cortes domésticas, a prerrogativa de determinar no caso concreto a aplicação ou afastamento das imunidades aos agentes consulares.

No Brasil, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) já foi chamado a se debruçar sobre o tema por ocasião do julgamento do Habeas Corpus n. 81.158-2/RJ,<sup>9</sup> impetrado em favor de Arie Sher, ex-cônsul de Israel preso em flagrante pelo crime de divulgação de pornografia infantil.<sup>10</sup> Como Sher exercia a função de cônsul a época dos fatos, sua defesa questionou a legalidade de sua prisão preventiva e de um eventual julgamento em relação a essa infração invocando as imunidades previstas na CVRC, notadamente a inviolabilidade pessoal contra prisão e detenção (art. 41). No entanto, para decidir sobre a aplicabilidade ou não dessa prerrogativa, a Corte Cidadã precisou avaliar exatamente se a conduta do paciente se enquadraria no

<sup>6</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Consulares. Brasília, DF: Presidência da República. Art. 43 e 44.

<sup>7</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p. 116.

<sup>8</sup> ALFINO, Geraldine. Consular Immunity From Service of Process Under the Vienna Convention on Consular Relations. **Fordham International Law Journal**. v. 8, 1984, pp. 96-116, p. 99.

<sup>9</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002.

<sup>10</sup> BRASIL. **Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. “Art. 241. Fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornografia envolvendo criança ou adolescente. Pena: reclusão de um a quatro anos” (redação anterior à 2003)

conceito de ‘crime grave’ de modo a afastar a aplicação da inviolabilidade pessoal do agente consular. Na ocasião foi reconhecida a gravidade da conduta e estabelecido o afastamento da imunidade. Mas, acima de tudo, os debates realizados no âmbito do julgamento contribuíram para jogar luz sobre os critérios a serem analisados no momento de determinar o que seria considerado um ‘crime grave’. Esse mesmo trabalho interpretativo realizado pela corte brasileira, se repete em diversos países que precisaram enfrentar questões ligadas a imunidades consulares em âmbito criminal.

Diante desse contexto, e tendo em vista o papel dos tribunais domésticos na determinação de conceitos abertos trazido pela CVRC, o presente trabalho busca identificar, descrever e analisar, por meio de um estudo de *Comparative International Law* (Direito Internacional Comparado), focado em decisões de cortes domésticas, critérios que permitam o enquadramento de atos perpetrados por funcionários consulares como ‘crime grave’ ou ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ para fins de afastamento ou aplicação, no âmbito criminal, das imunidades previstas nos artigos 41 e 43 da CVRC.

Para tanto, iniciar-se-á com uma breve contextualização e abordagem histórica sobre as imunidades consulares. Neste primeiro capítulo, serão apresentados as origens, fundamentos e categorias de imunidades, seguido de uma breve explanação sobre as principais diferenças entre imunidades consulares e diplomáticas e de um estudo sobre os dilemas surgidos durante a codificação das imunidades consulares pela CDI. Um segundo capítulo será dedicado às contribuições doutrinárias para esclarecimento dos limites à imunidade consular em matéria penal. Aqui serão mencionados alguns artigos e obras, mesmo que pouco numerosos, que ajudam a jogar luz sobre o tema. No capítulo três, será feito o estudo de Direito Internacional Comparado, que é o cerne do presente trabalho. Aqui, após um rápido esclarecimento sobre a metodologia utilizada, será feito um levantamento jurisprudencial de casos que versem sobre afastamento da inviolabilidade pessoal e de imunidades de jurisdição criminal e nos quais tenha sido abordado o conceito de ‘crime grave’ ou ‘ato realizado no exercício das funções consulares’. Enfim, o último capítulo será dedicado à análise dos achados relevantes. Nesse momento, buscar-se-á identificar critérios a serem considerados para definir esses conceitos abertos.

Entende-se que um estudo deste tipo é fundamental para jogar luz sobre a extensão da inviolabilidade pessoal e da imunidade de jurisdição criminal dos agentes consulares e para auxiliar as autoridades encarregadas de apurar infrações penais cometidas por cónsules a determinarem se a hipótese admite ou não o afastamento das imunidades. Assim, busca-se evitar tanto a impunidade quanto abusos por parte das autoridades do Estado receptor.<sup>11</sup>

## **2 CONTEXTUALIZAÇÃO SOBRE IMUNIDADES DE AGENTES DIPLOMÁTICOS E CONSULARES**

Antes de proceder ao desenvolvimento do tema proposto, é imperioso realizar uma breve contextualização sobre o tema das imunidades diplomáticas e consulares. Nesse primeiro capítulo, será feita uma introdução ao assunto abordando os seguintes tópicos: panorama histórico das imunidades, as teorias que fundamentam essas prerrogativas, as categorias de imunidades existentes, a identificação das principais diferenças entre imunidades diplomáticas e consulares e, enfim, uma apresentação dos principais dilemas surgidos no âmbito dos trabalhos da CDI de codificação da CVRC.

### **2.1 Breve histórico das imunidades diplomáticas e consulares**

#### ***2.1.1 As origens do direito diplomático e consular***

Há consenso entre os doutrinadores de que o envio de representantes de um Estado para outro é um instituto “antigo como a própria história”<sup>12</sup> e que as normas

---

<sup>11</sup> A inexistência de parâmetros claros para se determinar se um ato pode ser considerado ‘crime grave’ ou ‘exercício da função’ além de abrir margem para abuso por parte de diplomatas e cónsules, também pode promover condutas abusivas por parte do Estado receptor, possibilitando que este interprete esses conceitos a seu favor, muitas vezes em detrimento das relações amigáveis com outros Estados e da segurança dos agentes diplomatas e consulares enviados a seu território. Como exemplo, podemos citar o episódio ocorrido no Irã no final dos anos 70, em que diplomatas, cónsules e outros funcionários estadunidenses foram feitos refém na cidade de Teerã. Ver CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran** (Estados Unidos da América v. Irã). Haia, 24 de maio de 1980.

<sup>12</sup> SEN, *op.cit.*, p.3.

costumeiras aplicáveis à diplomacia, notadamente as normas referentes a imunidade e inviolabilidade dos agentes, estão entre as mais antigas e fundamentais do direito internacional.<sup>13</sup>

A diplomacia e as imunidades aplicáveis a enviados estrangeiros já existiam na antiguidade em civilizações estabelecidas na Grécia, Roma, China, Índia e no Oriente Médio.<sup>14</sup> De fato, no século V a.C já havia registro de trocas intensivas de missões *ad hoc* de caráter não permanente entre as *polis* gregas,<sup>15</sup> que adotavam uma visão santificada dos embaixadores, interpretados como mensageiros dos deuses.<sup>16</sup> Devido a esse caráter quase divino, segundo as narrativas do historiador grego Tucídides, os enviados assumiam uma posição privilegiada e protegida no território que os recebia, sendo tratados com grande reverência e cortesia.<sup>17</sup>

O respeito aos enviados estrangeiros também se replicava em outras civilizações antigas. A civilização hebraica, por exemplo, mantinha relações diplomáticas com nações amigas e o envio de representantes era uma prática relativamente comum entre os príncipes asiáticos da época.<sup>18</sup> Notadamente, a Índia foi berço de uma das mais antigas tradições diplomáticas do mundo, tendo suas origens no século IV a.C.<sup>19</sup> Essa tradição era fundada em um amplo conjunto de normas compilado em grandes obras, como a *Arthashastra* e o *Matsyapurana*.<sup>20</sup>

Os romanos também mantinham relações com seus vizinhos e dependiam fortemente do envio de representantes para negociar acordos e defender seus interesses.<sup>21</sup> Diante da intensificação dessa prática surgiu o denominado *Collegium Fetialium*, um instituto formado por sacerdotes devotos de Júpiter e encarregado de conduzir a diplomacia romana.<sup>22</sup> Esse órgão desenvolveu uma série de normas,

---

<sup>13</sup> Ver DENZA, *op.cit.*, p. 2.

<sup>14</sup> ROSS, Mitchell S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. **American University International Law Review**. Vol. 4, n. 1, 1989, pp. 173-205, p. 176.

<sup>15</sup> SEN, *op.cit.*, p.3

<sup>16</sup> SUBRAMANIAN, S.R. Abuse of Diplomatic Privileges and the Balance between Immunities and the Duty to Respect the Local Laws and Regulations under the Vienna Conventions: The Recent Indian Experience. **The Chinese Journal of Global Governance**. Vol. 3, 2017, pp.182–233, p. 185.

<sup>17</sup> SEN, *op.cit.*, p.3

<sup>18</sup> *Ibid*, p.4

<sup>19</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 187.

<sup>20</sup> *Ibid*, p. 188.

<sup>21</sup> *Ibid*.

<sup>22</sup> *Ibid*.

denominadas *leis fetiais*, consolidando, entre outras coisas, a inviolabilidade dos enviados e enquadrando os atos atentatórios à dignidade desses missionários como crime capital.<sup>23</sup>

No entanto, na maior parte da Europa, a diplomacia só se originou após a queda do Império Romano, que antes monopolizava grande parte do continente, e estabelecimento do regime feudal. Durante toda a Idade Média foi comum o envio de representantes entre feudos.<sup>24</sup> Porém, assim como ocorria nas nações da antiguidade, as missões enviadas pelos senhores feudais eram todas de caráter não permanente.<sup>25</sup> Isso começou a mudar em meados do século XV com o advento do período renascentista na Itália.<sup>26</sup> De fato, as comunas italianas, sobretudo Veneza, foram as primeiras a implementar missões de caráter permanente no território uma das outras. Essa prática se expandiu rapidamente e logo foi adotado pela Inglaterra, França, Espanha e Alemanha.<sup>27</sup>

Em 1648, com o advento do Tratado de Vestfália o aspecto permanente das missões consolidou-se como regra geral.<sup>28</sup> De fato, como o tratado visava a manutenção de um equilíbrio de poderes entre as nações da Europa, diversos Estados sentiram a necessidade de reforçar a vigilância das atividades dos outros, o que contribuiu para uma maior institucionalização da política externa.<sup>29</sup> Nesse contexto, o estabelecimento de missões permanentes serviu como forte instrumento de monitoramento e defesa de interesses nacionais.

No período que se seguiu, as normas aplicáveis a essas missões, notadamente a extensão e escopo das imunidades atribuídas a seus agentes, foram abordadas por vários dos principais doutrinadores de direito internacional, como Grotius, Ayrault, Gentilis, Zouche e Vattel, que elaboraram diversas teorias sobre o fundamento das imunidades e privilégios diplomáticos, sendo as mais famosas a Teoria da Representação, a Teoria da Extraterritorialidade e a Teoria da Necessidade

---

<sup>23</sup> *Ibid.*

<sup>24</sup> SEN, *op.cit.*, p.5.

<sup>25</sup> *Ibid.*

<sup>26</sup> *Ibid.*

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 189.

<sup>29</sup> *Ibid.*, p. 188.

Funcional,<sup>30</sup> que serão abordadas em maiores detalhes no tópico 2.2 deste capítulo.<sup>31</sup> Ademais, foram consolidados os pilares da imunidade diplomática. Nesses termos, Grotius afirma em sua obra *De Jure Belli Ac Pacis* que há duas grandes máximas que fundamentam o direito das missões: a primeira é que os embaixadores devem ser recebidos e a segunda, que eles devem ser invioláveis.<sup>32</sup> Em meados do século XVIII, período em que Vattel publicou a obra *Le Droit des Gens*, o direito relativo a essas missões diplomáticas e suas imunidades já tinha criado uma forte base costumeira que permaneceria estável pelos próximos séculos.<sup>33</sup>

Já o direito relativo às imunidades consulares, mesmo tendo origens comuns com o direito diplomático, precisou de um período maior para se consolidar, sendo por muito tempo controvertido no âmbito da doutrina e da jurisprudência.<sup>34</sup> De fato, alguns autores entendem que o direito consular não estava plenamente maduro até o período imediatamente anterior à segunda Guerra Mundial.<sup>35</sup> De fato, várias das grandes potências da época, como os Estados Unidos, o Reino Unido e outras nações Europeias entendiam que, na ausência de acordo dispendido em sentido contrário, os agentes consulares não gozavam dos mesmos privilégios e imunidades que os agentes diplomáticos.<sup>36</sup> Devido a essas controvérsias, por muito tempo os privilégios e imunidades consulares foram estabelecidos meramente no âmbito de tratados bilaterais, alguns assinados ainda no século XVII, como o tratado de Prado entre França e Espanha.<sup>37</sup>

Porém, no período correspondente ao segundo pós-guerra, dois fenômenos contribuíram para a consolidação das imunidades consulares: primeiramente, muitos Estados que antes mantinham órgãos separados para sua representação consular e diplomática, unificaram as carreiras, tornando mais difícil a justificativa das diferenças

---

<sup>30</sup> *Ibid*, p. 189.

<sup>31</sup> Ver, tópico 2.2, p. 18.

<sup>32</sup> SEN, *op.cit.*, p.6. Referência feita ao Livro II, Capítulo XVIII do *De Jure Belli Ac Pacis*.

<sup>33</sup> DENZA, *op.cit.*, p. 1.

<sup>34</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p. 116.

<sup>35</sup> Ver DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. The Vienna Conference on consular relations. **International and Comparative Law Quarterly**. Vol. 13, 1964, pp.1214-1254, p. 1216.

<sup>36</sup> *Ibid*, p. 1216.

<sup>37</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p. 116.

de status entre essas duas categorias de representantes.<sup>38</sup> Ademais, as grandes potências vencedoras da segunda Guerra Mundial, sobretudo Estados Unidos, Reino Unido e União Soviética, para preservar seu poder e cumprir com suas responsabilidades, sentiram-se compelidos a expandir sua representação consular pelo mundo, o que, por sua vez, gerou uma maior preocupação com a segurança desses agentes e, conseqüentemente, a assinatura de numerosos tratados bilaterais conferindo a eles privilégios e imunidades.<sup>39</sup>

Dessa forma, nos anos 60, quando a CVRC foi adotada, à luz dos acordos bilaterais vigentes na época, já havia uma forte percepção de que os agentes consulares deveriam receber proteção especial e usufruir de privilégios e imunidades necessários ao exercício de suas funções.<sup>40</sup> Esses acordos bilaterais, posteriormente seriam utilizados pela CDI para identificação do direito consolidado em relação a imunidades e privilégios consulares.<sup>41</sup>

### **2.2.2 A codificação do direito diplomático e consular**

No século XIX ocorreu a primeira tentativa de codificação dessas normas em tratado multilateral no contexto do Congresso de Viena de 1815, que adotou o Regulamento de Viena sobre a Classificação entre os Agentes Diplomáticos.<sup>42</sup> Porém, foi a partir da segunda décadas do século XX que os esforços de codificação se intensificaram. Nessa época, em 1924, no âmbito da Liga das Nações, foi criado o Comitê de Especialistas para a Codificação Progressiva do Direito Internacional que incluía entre seus assuntos de interesse a codificação do direito consular.<sup>43</sup> De fato, para a codificação do direito consular, foi criado um subcomitê especializado, formado pelo relator Gustavo Guerrero e por Adalbert Mastny, que, infelizmente, não foi bem sucedido no cumprimento de sua missão, tendo apresentado trabalhos bastante

---

<sup>38</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1217.

<sup>39</sup> *Ibid*, p. 1217.

<sup>40</sup> SEN, *op.cit.*, p. 249.

<sup>41</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p. 116.

<sup>42</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 192.

<sup>43</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E., *op.cit.*, p. 1215.



superficiais e que pouco contribuíram para o desenvolvimento dessa área do direito internacional.<sup>44</sup>

Porém, apesar do fiasco do subcomitê da Liga das Nações, a sua iniciativa de se debruçar sobre as relações diplomáticas e consulares inspirou outros trabalhos, como os desenvolvidos pela Universidade de Harvard, que publicou o Projeto de Artigos sobre Privilégios e Imunidades Diplomáticas e o Projeto de Artigos sobre a Posição Legal e Funções Consulares, ambos em 1932.<sup>45</sup> Muitos autores entendem que esse primeiro projeto não cobriu exaustivamente o tema das imunidades diplomáticas e falhou em sua missão de obter vasta aceitação pelos Estados.<sup>46</sup> Já o projeto relativo às relações consulares, elaborado pelo relator Quincy Wright, foi bastante elogiado e, nas palavras de Do Nascimento e Silva, teria servido de inspiração para os trabalhos da CDI no âmbito da CVRC.<sup>47</sup>

Em 1928, surgiram duas importantes convenções regionais sobre o tema: Convenção sobre Funcionários Diplomáticos e a Convenção sobre Agentes Consulares ambas adotadas no contexto da Conferência Interamericana de Havana, organizada pela União Panamericana.<sup>48</sup> As convenções já traziam certas prerrogativas reproduzidas pela CVRD e pela CVRC, como a isenção tributária para os imóveis oficiais, inviolabilidade do domicílio e da correspondência diplomática e consular e de documentos e arquivos de propriedade da missão.<sup>49</sup> No que concerne especificamente a Convenção sobre Agentes Consulares, ela já estabelecia que os cônsules teriam imunidade de jurisdição restrita a “atos executados em caráter oficial no limite de sua competência”,<sup>50</sup> porém, diferentemente do que seria definido posteriormente na CVRC, afastava a inviolabilidade pessoal dos agentes consulares pelo cometimento de qualquer ato definido como delito pela legislação local, independente da gravidade do crime.<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> *Ibid*, p. 1215.

<sup>45</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1216 e SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 192.

<sup>46</sup> Ver, por exemplo, DENZA, *op.cit.*, pp. 2-3 e SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 192.

<sup>47</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1216.

<sup>48</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 192.

<sup>49</sup> DENZA, *op.cit.*, pp.149, 157, 179, 225.

<sup>50</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção sobre Agentes Consulares**: adotada em Havana, Cuba em 02 de fevereiro de 1928, art. 16.

<sup>51</sup> *Ibid*, art. 14: “A falta de Convenio especial entre dos nacionales, los Agentes Consulares nacionales del Estado que los nombra no podrán ser detenidos ni procesados sino en los casos que se les acuse de la comisión de un hecho calificado por la legislación local de delito.”

Porém, o principal trabalho de codificação dos direitos consulares e diplomáticos ocorreu no período posterior à segunda Guerra Mundial, já no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU) e mais, especificamente, de sua Comissão de Direito Internacional (CDI). O tema das relações diplomáticas e consulares foi incluído na agenda da CDI desde suas primeiras sessões, em 1949.<sup>52</sup>

Quanto às relações diplomáticas, sua codificação começou a ser desenvolvida a partir de 1955 com a indicação do sueco A. E. F Sandstrom como *Special Rapporteur*, resultando na criação da Convenção de Viena de Relações Diplomáticas (CVRD) em 18 de abril de 1961.<sup>53</sup> A CVRD teve enorme sucesso tanto codificando o direito costumeiro já existente na época, quanto contribuindo para o desenvolvimento progressivo das normas aplicáveis às relações diplomáticas.<sup>54</sup>

Paralelamente ao desenvolvimento da CVRD, a CDI também dirigiu esforços para a codificação do direito consular. Em 1955, o Professor Jaroslav Zourek foi indicado como *Special Rapporteur* para a condução dos trabalhos preparatórios.<sup>55</sup> Nos trabalhos preparatórios foram analisados sobretudo os acordos bilaterais em matéria consular existente entre os vários Estados, as leis municipais e a prática estatal existentes.<sup>56</sup> Em 1963, enfim, foi adotada a Convenção de Viena de Relações Consulares, em muitos aspectos semelhante à CVRD mas que traz maiores limitações às imunidades consulares, restringindo a imunidade de jurisdição à ‘atos oficiais’ e afastando a inviolabilidade pessoal em caso de ‘crime grave’.<sup>57</sup>

Ambas as convenções constam entre os tratados internacionais que tiveram maior adesão por parte dos Estados: atualmente a CVRD conta com 193<sup>58</sup> ratificações

---

<sup>52</sup> Ver COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Report of the International Law Commission on the work of its first session, 12 April 1949. A/CN.4/12 e Corr. 1-3. **Yearbook of the International Law Commission**, 1949, vol. I, parte I, capítulo II.

<sup>53</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 193.

<sup>54</sup> DENZA, *op.cit.*, pp. 3-4.

<sup>55</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1218.

<sup>56</sup> *Ibid*, p. 1218.

<sup>57</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 193.

<sup>58</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Treaty Collection. CHAPTER III, item 3. Privileges and immunities, diplomatic and consular relations, etc. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=III-3&chapter=3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=III-3&chapter=3&clang=_en)>. Acesso em 10/05/2022.

e a CVRC com 182,<sup>59</sup> o que corresponde a esmagadora maioria dos Estados soberanos existentes no mundo atual.<sup>60</sup>

## 2.2. As teorias que fundamentam as imunidades

Ao longo de séculos de desenvolvimento do direito diplomático e consular, estudiosos identificaram diversas teorias para justificar a atribuição de imunidades e privilégios a esses representantes. Entre essas justificativas teóricas, três merecem destaque: a teoria da extraterritorialidade, a teoria do caráter representativo e a teoria da necessidade funcional.<sup>61</sup>

### 2.2.1 A teoria da extraterritorialidade

A teoria da extraterritorialidade, segundo Biswanath Sen seria a mais antiga das doutrinas utilizadas para justificar a atribuição de imunidades a enviados estrangeiros.<sup>62</sup> Essa teoria cria uma ficção jurídica ao considerar que o diplomata, mesmo estando fisicamente no território do Estado receptor, ainda residiria legalmente no Estado de envio e, portanto, não estaria submetido às leis estrangeiras devido à essa suposta falta de residência no seu local de atuação.<sup>63</sup> Essa doutrina também considera o local da missão como uma extensão do Estado de envio.<sup>64</sup>

Apesar dessa teoria ter sido amplamente aceita pela doutrina e pela jurisprudência durante os séculos XVII e XIX,<sup>65</sup> atualmente ela é considerada obsoleta e é bastante criticada pelos estudiosos de direito internacional.<sup>66</sup> A primeira crítica é feita ao caráter vago do termo “extraterritorialidade”, que é um conceito aberto a diversas interpretações e que pode levar a situações que fogem ao escopo e aos

<sup>59</sup> *Ibid.* CHAPTER III, item 6.

<sup>60</sup> DENZA, *op.cit.*, p.1.

<sup>61</sup> WILSON, Robert A. Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction: Essential to Effective International Relations. **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**. Vol.7, n. 1, 1984, pp. 113-138, p. 114.

<sup>62</sup> SEN, *op.cit.*, p.80.

<sup>63</sup> ROSS, Mitchell S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. **American University International Law Review**. Vol. 4, n. 1, 1989, pp. 173-205, p. 178.

<sup>64</sup> WILSON, *op.cit.*, p.116.

<sup>65</sup> *Ibid.*, p.116.

<sup>66</sup> SEN, *op.cit.*, pp.80-81.

limites das imunidades.<sup>67</sup> Para ilustrar esse problema, Ross dá como exemplo a existência de um recinto cobrindo boa parte de uma cidade do Estado receptor e argumenta que nesse caso, como o terreno estaria imune à atuação das autoridades de segurança pública local, haveria um risco muito grande de se criar um porto seguro para a prática de atividades criminosas.<sup>68</sup>

Ademais, a doutrina da extraterritorialidade também é criticada por não fornecer parâmetros para estabelecer limites aos privilégios e imunidades desses representantes, o que facilitaria o uso abusivo dessas prerrogativas.<sup>69</sup> Enfim, uma terceira crítica feita à extraterritorialidade é que ela busca justificar a imunidades partindo de um pressuposto de total independência entre os Estados, sendo que o instituto da diplomacia, na verdade, deveria considerar um cenário de interdependência.<sup>70</sup>

### **2.2.2 A teoria da representação**

A teoria da representação, ou teoria do caráter representativo, é outra justificativa para a concessão de imunidades que logrou êxito durante os séculos XVIIe XIX.<sup>71</sup> Ela consiste na ideia de que um diplomata agindo em nome de seu Estado de envio estaria incorporando o próprio soberano desse Estado.<sup>72</sup> Logo, de acordo com essa teoria, qualquer insulto feito ao diplomata seria considerado uma afronta direta à dignidade da autoridade máxima do Estado de envio e do próprio Estado soberano.<sup>73</sup> A mencionada doutrina, que foi bastante relevante para o desenvolvimento do direito costumeiro aplicável às imunidades diplomáticas e consulares, parte de dois princípios basilares: a independência e a igualdade soberana entre os Estados.<sup>74</sup>

Apesar de sua influência, a teoria do caráter representativo foi alvo de três principais críticas. Primeiramente, questionou-se se não seria perigoso atribuir ao

---

<sup>67</sup> ROSS, *op.cit.*, p.178.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> WILSON, *op.cit.*, p.117.

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> *Ibid.*, p.116.

<sup>72</sup> ROSS, *op.cit.*, p.177.

<sup>73</sup> SEN, *op.cit.*, p. 81.

<sup>74</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 190.

diplomata uma proteção equiparada às imunidades do próprio Estado de envio, pois, assim, correr-se-ia o risco de colocá-lo acima de todas as leis do Estado receptor.<sup>75</sup> Uma segunda crítica que surgiu com o fim das grandes monarquias absolutas e com a implementação de formas de governo variadas entre os diversos países foi a dificuldade de se definir a figura que o diplomata estaria representando (Ex. seria o rei? O povo? Algum chefe dos poderes?).<sup>76</sup> Enfim, criticou-se também o fato de que essa teoria não traz nenhum fundamento para aplicar imunidades aos atos exercidos por diplomatas em caráter privado.<sup>77</sup>

### 2.2.3 A teoria da necessidade funcional

Apesar da importância das doutrinas supracitadas, em tempos modernos, tem prevalecido a chamada teoria da necessidade funcional, que ganhou ampla aceitação como base teórica para a concessão de imunidades tanto diplomáticas quanto consulares.<sup>78</sup> Essa teoria estabelece que a concessão de imunidades e privilégios a diplomatas e cônsules se justifica pelo fato de que sem essa proteção eles não conseguiriam exercer efetivamente suas funções, pois ficariam à mercê de eventuais interferências e arbitrariedades perpetradas pelo Estado receptor contra eles.<sup>79</sup> Em outras palavras, essas prerrogativas servem para proteger a função, não para beneficiar cegamente o indivíduo.<sup>80</sup>

A doutrina da necessidade funcional foi adotada tanto pela CVRD quanto pela CVRC.<sup>81</sup> De fato, ambas as convenções trazem explicitamente em seus preâmbulos declarações que endossam que a finalidade das imunidades e privilégios diplomáticos e consulares é o “eficaz desempenho das funções” e não o benefício individual.<sup>82</sup>

---

<sup>75</sup> ROSS, *op.cit.*, p.177.

<sup>76</sup> *Ibid.*

<sup>77</sup> *Ibid.*, p.178.

<sup>78</sup> MILHAUPT, Curtis J. The Scope of Consular Immunity under the Vienna Convention on Consular Relations: Towards a Principled Interpretation Notes. **Columbia Law Review**. Vol. 88, 1988, pp. 841- 862, p. 848.

<sup>79</sup> SEN, *op.cit.*, p. 82.

<sup>80</sup> WILSON, *op.cit.*, p.117.

<sup>81</sup> MILHAUPT, *op.cit.*, p. 848.

<sup>82</sup> Nesse sentido, a CVRD traz em seu preâmbulo que “(...) a finalidade de tais privilégios e imunidades não é beneficiar indivíduos, mas, sim, a de garantir o eficaz desempenho das funções das Missões diplomáticas, em seu caráter de representantes dos Estados” e a CVRC que “(...)a finalidade de tais privilégios e imunidades não é beneficiar indivíduos, mas assegurar o eficaz desempenho das funções das repartições consulares, em nome de seus respectivos Estados”.

No entanto, mesmo sendo amplamente aceita, a necessidade funcional também sofre críticas, sendo a principal delas a de que a teoria não deixa claro quando as imunidades e privilégios seriam realmente essenciais ao exercício da função ou quais seriam os limites a essas prerrogativas.<sup>83</sup> Ademais, foi questionado se a aceitação de uma teoria segundo a qual diplomatas e cônsules teriam imunidade para atos executados no exercício de suas funções não equivaleria a admitir que o exercício dessas funções implicaria necessariamente o envolvimento em atividades ilícitas.<sup>84</sup>

### **2.3. As diferentes categorias de imunidades e privilégios**

Tanto a CVRD quanto a CVRD preveem uma série de imunidades e privilégios aplicáveis às representações estrangeiras. Essas prerrogativas podem ser classificadas em diferentes categorias, notadamente, em imunidades, inviolabilidades, isenções e facilidades ou liberdades.

Ademais, podemos identificar tanto prerrogativas que buscam proteger a propriedade e os instrumentos de trabalho da missão ou repartição consular quanto outras têm com o objetivo proteger os próprios agentes diplomáticos e consulares.

#### **2.3.1. A diferença entre imunidades, inviolabilidades, isenções e facilidades ou liberdades**

Apesar de a expressão ‘imunidade’, inclusive na presente pesquisa, ser muitas vezes ser usada, em sentido amplo, como um termo genérico que abrange uma vastagama de proteções e privilégios, ela teria, na verdade um significado bem mais restrito. De fato, para Duquet, em sentido estrito, o termo se refere exclusivamente à proteção aplicável a diplomatas e cônsules no âmbito processual, englobando apenas a imunidade de jurisdição e a imunidade de execução.<sup>85</sup> Outra categoria de privilégios seriam as ‘inviolabilidades’ de pessoas e bens, que acarretam para o Estado receptor

---

<sup>83</sup> WILSON, *op.cit.*, p.118.

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> DUQUET, Sanderijn. Immunities of Diplomatic and Consular Personnel – An Overview. *In*: RUYS, Tom; ANGELET, Nicolas (org.). **The Cambridge Handbook of Immunities and International Law**. Cambridge University Press, 2019, p. 411-432, p. 411.

tanto um dever positivo de proteção quanto um dever negativo de abster-se de interferências.<sup>86</sup> Por fim, destacam-se também outras duas categorias de prerrogativas: as ‘isenções’, dispensas que o agente ou a missão recebem do cumprimento de certos deveres legais e as ‘liberdades’ ou ‘facilidades’, direitos conferidos pelo Estado receptor às missões estrangeiras em seu território para auxiliar no seu funcionamento.<sup>87</sup>

Apesar disso, para fins de simplificação, o presente trabalho muitas vezes utilizará a expressão ‘imunidade’ de forma genérica, limitando-se a especificar a categoria de prerrogativa diplomática ou consular apenas quando necessário ao entendimento do leitor.

### **2.3.2 Imunidades e privilégios aplicáveis à propriedade e aos instrumentos de trabalho da missão**

A CVRD e CVRC preveem uma série de proteções e vantagens aplicáveis a propriedade e instrumentos de trabalho das missões diplomáticas e repartições consulares.

Entre essas proteções, destaca-se a inviolabilidade do local missão ou repartição, prevista no art. 22 da CVRD e art. 31 da CVRC, que tem duas dimensões: de um lado há uma obrigação positiva para que o Estado receptor tome medidas apropriadas para proteger esses locais contra quaisquer atentados à sua integridade, tranquilidade e dignidade, de outro há uma obrigação negativa, ou seja, uma vedação, que impede que as autoridades locais adentrem esses recintos sem autorização do chefe da missão ou da repartição consular.<sup>88</sup> Essa proteção se aplica também aos móveis situados no local e aos meios de transporte empregados pela missão ou repartição.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> BRASIL. **Decreto nº 56.435 de 8 de junho de 1965**, *op. cit.*, art. 22 (1) e (2) e BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art.31 (1) e (2).

<sup>89</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art. 22 (3) e BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art.31 (3).

As convenções também preveem outras inviolabilidades, como aquelas aplicáveis aos arquivos e documentos diplomáticos e consulares e à correspondência oficial.<sup>90</sup>

Ademais, as o Estado receptor “permitirá e protegerá a livre comunicação” das missões diplomáticas e repartições consulares, “para todos os fins oficiais” e conceder-lhes-á isenção fiscal e o direito ao uso da bandeira e do escudo do Estado de origem, entre outros direitos.<sup>91</sup>

### **2.3.3. Imunidades e privilégios pessoais**

As imunidades e privilégios aplicáveis a pessoa dos diplomatas e cónsules estão previstas nos artigos 29 a 35 da CVRD e nos artigos 40 a 54 da CVRC e têm, no entendimento da doutrina majoritária, o objetivo de possibilitar o exercício efetivo de sua função, não caracterizando mero benefício individual.<sup>92</sup>

Entre essas prerrogativas, há consenso entre os autores de que a inviolabilidade pessoal é a norma mais antiga estabelecida dentro do direito diplomático e consular.<sup>93</sup> Essa prerrogativa implicaria uma dupla obrigação para o Estado receptor: a obrigação de proteger o agente diplomático ou consular contra atos atentatórios à sua integridade, liberdade, honra e dignidade e o dever se abster de impor a esses agentes medidas de caráter coercitivo, notadamente a prisão e a detenção.<sup>94</sup> A CVRD reflete esse caráter dual da inviolabilidade, estabelecendo que:

#### ARTIGO 29º

A pessoa do agente diplomático é inviolável. Não poderá ser objeto de **nenhuma forma de detenção ou prisão**. O Estado acreditado trata-lo-á com o devido respeito e adotará **tôdas as medidas adequadas para impedir qualquer ofensa à sua pessoa, liberdade ou dignidade**. (Grifos nossos)<sup>95</sup>

<sup>90</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, arts. 24 e 27(2). BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, arts.31 (1) e 35(1).

<sup>91</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, arts. 27 (1), 23 e 20. BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, arts.35(2) 32 e 29.

<sup>92</sup> Ver, por exemplo, SEN, *op.cit.*, p. 82; MILHAUPT, *op.cit.*, p. 848 e WILSON, *op.cit.*, p.117.

<sup>93</sup> Ver, por exemplo, DENZA, *op.cit.*, p. 213.

<sup>94</sup> DUQUET, *op.cit.*, p. 411.

<sup>95</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art 29.



Na ocasião do desenvolvimento dos trabalhos preparatórios para a CVRD, a inviolabilidade pessoal dos agentes já estava tão consolidada como princípio aplicável às relações diplomáticas que o tema foi pouco discutido pela CDI, que codificou essa proteção como uma norma absoluta, sem qualquer exceção.<sup>96</sup> Já a CVRC flexibilizou a regra da inviolabilidade pessoal para os agentes consulares, estabelecendo que esses poderiam ter sua inviolabilidade pessoal afastada no caso do cometimento de crimes graves:

#### ARTIGO 41º

##### Inviolabilidade pessoal dos funcionários consulares

1. Os funcionários consulares não poderão ser detidos ou presos preventivamente, **exceto em caso de crime grave** e em decorrência de decisão de autoridade judiciária competente.
2. Exceto no caso previsto no parágrafo 1 do presente artigo, os funcionários consulares não podem ser presos nem submetidos a qualquer outra forma de limitação de sua liberdade pessoal, **senão em decorrência de sentença judiciária definitiva** (...) (Grifos nossos)<sup>97</sup>

Porém, como o conceito de ‘crime grave’ não foi definido pela CVRC, essa hipótese de afastamento da proteção foi muito debatida nos trabalhos preparatórios da CDI e levantou questionamentos que serão abordados em maiores detalhes no próximo tópico.<sup>98</sup>

Cabe observar também que, diferente da inviolabilidade pessoal diplomática, que afasta qualquer forma de prisão ou detenção, a inviolabilidade pessoal consular se aplica apenas a prisões e detenções de caráter preventivo que, ainda assim, podem ser aplicadas caso o crime supostamente cometido pelo cônsul seja grave.<sup>99</sup> Já a prisão decorrente de sentença definitiva não está acobertada pela inviolabilidade

<sup>96</sup> DENZA, *op.cit.*, p. 214.

<sup>97</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, a rt.41 (1) e (2).

<sup>98</sup> Ver tópico 2.4, p. 28.

<sup>99</sup> DUQUET, *op.cit.*, p. 415.

pessoal do agente consular e pode ser a ele imposta segundo previsão expressa do art. 41 (2) da CVRC.<sup>100</sup>

Outra importante proteção que integra o rol de privilégios consulares e diplomáticos é a chamada imunidade de jurisdição, prevista no art. 31 da CVRD e 43 da CVRC. Assim como ocorre com a inviolabilidade pessoal, a imunidade de jurisdição aplicável aos agentes diplomáticos é mais ampla do que aquela aplicável aos agentes consulares.<sup>101</sup> Nesse sentido, os diplomatas gozam de imunidade de jurisdição criminal absoluta<sup>102</sup> e sua imunidade de jurisdição civil e administrativa só pode ser afastada nos casos elencados pela CVRD, notadamente, ações sobre bens imóveis, ações sucessórias e ações relativas à atuação do diplomatas como profissional liberal ou empreendedor em atividade comercial.<sup>103</sup> Essas três hipóteses de afastamento de imunidade se aplicam também a medidas de execução cíveis e administrativas contra agentes diplomáticos. Nesse sentido:

#### ARTIGO 31

1. O agente diplomático gozará de imunidade de jurisdição penal do Estado acreditado. Gozará também da imunidade de jurisdição civil e administrativa, a não ser que se trate de:

a) uma **ação real sôbre imóvel privado** situado no território do Estado acreditado, salvo se o agente diplomático o possuir por conta do Estado acreditado para os fins da missão.

b) uma **ação sucessória** na qual o agente diplomático figure, a título privado e não em nome do Estado, como executor testamentário, administrador, herdeiro ou legatário.

c) uma ação referente a qualquer **profissão liberal** ou **atividade comercial** exercida pelo agente diplomático no Estado acreditado fora de suas funções oficiais.

2. O agente diplomático não é obrigado a prestar depoimento como testemunha.

3. O agente diplomático não está sujeito a nenhuma **medida de execução a não ser nos casos previstos nas alíneas " a ", " b " e " c " do parágrafo 1** deste artigo e desde que a execução possa realizar-se sem afetar a inviolabilidade de sua pessoa ou residência.

<sup>100</sup> DUQUET, *op.cit.*, p. 415.

<sup>101</sup> ALFINO, *op. cit.*, p. 101.

<sup>102</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 196.

<sup>103</sup> DUQUET, *op.cit.*, p. 417.

4. A imunidade de jurisdição de um agente diplomático no Estado acreditado não o isenta da jurisdição do Estado acreditante. (Grifos nossos)<sup>104</sup>

Já a imunidade de jurisdição do agente consular, seja ela criminal, civil ou administrativa, é sempre limitada a atos praticados no exercício de sua função.<sup>105</sup> Em outras palavras, diferente do que ocorre com os agentes diplomáticos, a imunidade de jurisdição criminal dos agentes consulares não é absoluta e eles se submetem à jurisdição local, nas esferas criminais, cíveis e administrativas, em relação aos atos praticados em sua capacidade privada, ou seja, fora do exercício de sua função.<sup>106</sup> Nesse sentido a CVRC dispõe que:

#### ARTIGO 43º

##### Imunidade de Jurisdição

1. Os funcionários consulares e os empregados consulares não estão sujeitos à Jurisdição das autoridades judiciárias e administrativas do Estado receptor **pelos atos realizados no exercício das funções consulares.**

2. As disposições do parágrafo 1 do presente artigo não se aplicarão entretanto no caso de ação civil:

a) que resulte de contrato que o funcionário ou empregado consular não tiver realizado implícita ou explicitamente como agente do Estado que envia; ou

b) que seja proposta por terceiro como consequência de danos causados por acidente de veículo, navio ou aeronave, ocorrido no Estado receptor.<sup>107</sup>

No entanto, cabe sempre destacar que o conceito de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, pressuposto para a aplicação da imunidade de jurisdição, não chega a ser definido de forma clara e precisa no texto da CVRC, que se limita a listar exemplos de funções consulares em seu art. 5º. Por isso, assim como o conceito de ‘crime grave’ a extensão desse requisito de aplicação de imunidade levantou questionamentos que serão abordados em maiores detalhes no próximo tópico.<sup>108</sup>

<sup>104</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art 31.

<sup>105</sup> ALFINO, *op.cit.*, p. 101.

<sup>106</sup> SEN, *op.cit.*, p. 82.

<sup>107</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art.43.

<sup>108</sup> Ver tópico 2.4, p.28.

Além da inviolabilidade pessoal e da imunidade de jurisdição, que são o foco do presente trabalho, as convenções preveem várias outras proteções aplicáveis à cónsules e diplomatas e que merecem uma breve menção.

Primeiramente, cabe observar que tanto a CVRD quanto a CVRC trazem um vasto rol de isenções aplicáveis a esses representantes. Notadamente, os agentes consulares e diplomáticos gozam de isenção fiscal no Estado receptor, ou seja, não se submetem a “impostos e taxas, pessoais ou reais, nacionais, regionais ou municipais” ao menos que constem entre os tributos listados expressamente na convenção.<sup>109</sup> Esses representantes também não se sujeitam às normas de previdência social e são isentos das prestações de serviços pessoais de interesse público para o Estado receptor, como por exemplo, as obrigações militares.<sup>110</sup> Ademais, eles não devem ser submetidos a inspeção alfandegária e, notadamente, suas bagagens não podem ser revistadas pelas autoridades locais salvo em caso de sérias suspeitas de ilegalidade e respeitados os protocolos previstos nas convenções.<sup>111</sup> Em relação especificamente aos agentes consulares, a CVRC prevê também que eles gozam de isenção de registro de estrangeiros, de autorização de residência e de autorização de trabalho.<sup>112</sup>

Em relação à obrigação de prestar depoimento, há divergência entre a CVRD e a CVRC. De fato, enquanto a CVRD estabelece, sem prever qualquer exceção, que os agentes diplomáticos não serão obrigados a prestar depoimento como testemunha, a CVRC dispõe que, como regra, o agente consular pode ser chamado a testemunhar em processos judiciais e administrativos, podendo recusar-se apenas a depor sobre fatos relacionados ao exercício de sua função.<sup>113</sup>

Ademais, os representantes diplomáticos e consulares possuem outras prerrogativas, como inviolabilidade de sua residência e correspondência e liberdade de movimento e comunicação, entre outras proteções.

---

<sup>109</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art 34; BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art 49.

<sup>110</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, arts. 33 e 35; BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, arts. 48 e 52.

<sup>111</sup> BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art 36; BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art 50.

<sup>112</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, arts. 46 e 47.

<sup>113</sup> Ver BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**, *op. cit.*, art 31(2) e BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art 44.

## 2.4 As imunidades consulares e os dilemas surgidos no âmbito dos trabalhos da Comissão de Direito Internacional

Como mencionado anteriormente, na década de 1950, a CDI iniciou seus trabalhos preparatórios para a codificação CVRC. Em 1955, a comissão nomeou o Professor Jaroslav Zourek como *Special Rapporteur*<sup>114</sup> e entre 1957 e 1961, no âmbito dos trabalhos preparatórios, foram emitidos vários relatórios (notadamente os documentos A/CN.4/108 de 1957, A/CN.4/131 de 1960 e A/CN.4/137 de 1961) e dois projetos de artigo: o projeto de artigos provisório de 1960 e o projeto de artigos definitivo de 1961.<sup>115</sup> Em 1963, foi realizada a Conferência das Nações Unidas de Relações Consulares com o objetivo de deliberar sobre a documentação gerada com os trabalhos preparatórios, sobretudo o projeto de artigos de 1961, e aprovar a convenção.<sup>116</sup> Essa Conferência contou com ampla participação dos Estados tanto em termos de quórum (92 países enviaram delegações e outros três enviaram observadores) quanto de interferências (mais de 1000 intervenções orais e escritas foram apresentadas ao longo dos debates).<sup>117</sup>

Como consequência, apesar de o projeto de artigos ter sido aprovado, resultando na adoção da CVRC em 1963, e contar com grande adesão entre os Estados, há pontos, sobretudo relativos a imunidades e privilégios consulares, que geraram controvérsia durante as deliberações e que merecem uma análise mais aprofundada. Para fins desse trabalho, focaremos principalmente nas polêmicas surgidas no âmbito dos temas de inviolabilidade pessoal e imunidade de jurisdição dos funcionários consulares.

Quanto a esses tópicos, cabe lembrar que, como a CVRC traz limitações às imunidades dos representantes consulares, afastando a inviolabilidade pessoal em caso de crime grave e restringindo a imunidade de jurisdição à atos oficiais, muito foi questionado em relação à abrangência desses conceitos.<sup>118</sup> É interessante observar

<sup>114</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1218.

<sup>115</sup> Ver a lista selecionada de documentos preparatórios para a CVRC em ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Audiovisual Library of International Law. Vienna Convention on Consular Relations. Disponível em: <<https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>>. Acesso em 22/05/2022.

<sup>116</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1218.

<sup>117</sup> *Ibid*, pp. 1218-1219.

<sup>118</sup> SUBRAMANIAN, *op.cit.*, p. 193.

que ao estabelecer esses limites às mencionadas imunidades, a CVRC não chega a definir o conceito de ‘crime grave’, cuja análise seria fundamental para determinar a aplicabilidade ou não dessas prerrogativas, e não aborda de forma exaustiva o que se entende por ‘atos realizados no exercício das funções consulares’. Ao contrário, a julgar pelos trabalhos preparatórios para a convenção, a CDI parece ter optado conscientemente por deixar esses conceitos abertos a interpretação devido ao fato de que na época não foi possível identificar um direito costumeiro claro e pacífico delimitando o tipo de infração susceptível de afastar a inviolabilidade pessoal consular ou o conceito de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’ para fins de afastamento da imunidade de jurisdição.<sup>119</sup>

Nesse sentido, o dispositivo sobre a inviolabilidade pessoal do agente consular teve várias modificações antes de assumir o formato atualmente consolidado no art.41 da CVRC. No projeto de artigos provisório de 1960, o texto proposto não utilizava a expressão ‘crime grave’, mas dispunha que a inviolabilidade pessoal do agente consular, relativa a prisões preventivas, seria afastada em caso de flagrante delito de infração criminal contra a vida ou a liberdade pessoal de outrem:

#### Artigo 33. Inviolabilidade pessoal

1. Os funcionários consulares que não sejam nacionais do Estado receptor e não exerçam comércio ou qualquer outra atividade remunerada não serão passíveis de prisão ou detenção até julgamento, exceto quando forem pegos em flagrante delito e o ato cometido constituir **crime contra a vida ou a liberdade pessoal**.
2. Salvo no caso previsto no parágrafo 1, acima, os funcionários consulares referidos nesse parágrafo não poderão ser presos nem sujeitos a qualquer outra restrição à sua liberdade pessoal, salvo para efeitos de cumprimento de pena judicial, com força de coisa julgada, por crime punível com **pena de reclusão igual ou superior a um ano**. (...) (Grifos nossos)<sup>120</sup>

<sup>119</sup>Nesse sentido, ver comentários da COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, pp. 115-116. Nos comentários, a CDI reconhece que muitas convenções bilaterais afastam a inviolabilidade pessoal do agente consular para certas infrações, mas observa que os detalhes relativos ao afastamento dessa prerrogativa e o nível de gravidade da conduta variam muito de acordo para acordo.

<sup>120</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Provisional draft articles submitted by Mr. Jaroslav Žourek, Special Rapporteur, A/CN.4/L.86, de abril de 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II, p. 36. Tradução livre do original em inglês: “ Article 33. Personal inviolability. 1. Consular officials who are not nationals of the receiving State and do not engage in commerce or any other gainful occupation shall not be liable to arrest or detention pending trial, except when they are caught in flagrante delicto and the act committed constitutes a criminal offence against life or personal freedom. 2. Except in the case specified in paragraph 1 above, the consular officials

Ademais, o referido texto também admitia a prisão consular após sentença transitada em julgado apenas para ofensas puníveis com pena de superior a 1 ano.<sup>121</sup>

Já no relatório A/CN.4/131 de 1960, o dispositivo, que passou a ser enumerado como ‘artigo 40’ foi modificado com a proposta de duas redações alternativas. A primeira estabelecia que os agentes consulares preservariam sua inviolabilidade pessoal, não se submetendo a prisão ou detenção preventiva, salvo em caso de ofensas puníveis com sentença máxima de pelo menos 5 anos. A segunda previa, que o afastamento da inviolabilidade pessoal se daria, não pelo *quantum* da sentença, mas pelo cometimento de infração definida como ‘crime grave’.<sup>122</sup> Nesse sentido:

#### Artigo 40 Inviolabilidade pessoal

1. Os funcionários consulares que não sejam nacionais do Estado receptor e não exerçam qualquer atividade privada remunerada não serão passíveis de prisão ou detenção até julgamento, exceto no caso de **delito punível com pena máxima não inferior a cinco anos de reclusão [Alternativamente: "exceto no caso de um crime grave"]**.
2. Salvo no caso previsto no parágrafo 1º do presente artigo, os funcionários referidos não podem ser presos nem sujeitos a qualquer outra restrição à sua liberdade pessoal, salvo em cumprimento de **pena definitiva de, pelo menos, dois anos de reclusão**. (Grifos nossos)<sup>123</sup>

As alternativas foram submetidas a deliberação pelos governos que estavam acompanhando os trabalhos e esses criticaram o parâmetro do quantum da pena alegando que, pela diversidade de sistemas jurídicos entre os diferentes países, a pena máxima para um mesmo crime oscilaria muito dependendo da legislação

---

referred to in that paragraph may not be committed to prison or subjected to any other restriction upon their personal freedom save for the purpose of serving a court sentence, possessing the force of res judicata, for an offence punishable by a term of imprisonment of one year or more. (...)“

<sup>121</sup> *Ibid.*

<sup>122</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Report of the International Law Commission on the work of its twelfth session, 25 April to 1 July 1960, A/4425. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II, A/CN.4/132, p. 168.

<sup>123</sup> *Ibid.* Tradução livre do original em inglês: “Article 40 Personal inviolability. 1. Consular officials who are not nationals of the receiving State and do not carry on any gainful private activity shall not be liable to arrest or detention pending trial, except in the case of an offence punishable by a maximum sentence of not less than five years’ imprisonment [Alternatively: “except in the case of a grave crime”]. 2. Except in the case specified in paragraph 1 of this article, the officials referred to in that paragraph shall not be committed to prison or subjected to any other restriction upon their personal freedom save in execution of a final sentence of at least two years’ imprisonment.”

local.<sup>124</sup> Nesse sentido, podemos citar os seguintes comentários proferidos, respectivamente, pelos Países Baixos, Suíça e Estados Unidos:

**É preferível a versão alternativa do parágrafo 1.** Penas máximas variam tanto nas diversas legislações que a primeira alternativa de texto acabaria levando a um sistema injusto. É certo que, na segunda alternativa, haverá também divergência de opinião sobre o que deve ser entendido por "crime grave". Mas, neste caso, a consulta entre os Estados interessados e, se necessário, o recurso a um Estado terceiro são possíveis para responder à questão de se saber se um crime é grave ou não.<sup>125</sup> (Grifos nossos)

Esta disposição nega o benefício da inviolabilidade pessoal em caso de infração punível com pena máxima não inferior a cinco anos de prisão. Uma disposição detalhada parece preferível à variante referente a "um crime grave". No entanto, tendo em conta a diversidade do direito penal, a expressão "pena de prisão" deve ser substituída por uma expressão mais geral como "pena privativa de liberdade".

De acordo com a lei penal suíça, muitos delitos que constituem "crimes graves" são puníveis com prisão (cuja pena máxima é de três anos) e não com confinamento rigoroso (reclusão\*). À luz dos princípios do direito suíço, o critério decisivo seria uma pena de três, e não cinco, anos de prisão. **Se tal mudança não puder ser feita, as autoridades suíças preferem a variante: "exceto no caso de um crime grave"**.<sup>126</sup> (Grifos nossos)

Nota-se, no entanto, que o artigo 40 (1), dispensaria a inviolabilidade pessoal dos cônsules nos casos de infrações "puníveis com pena máxima não inferior a cinco anos de prisão" ou, alternativamente, "no caso de crime grave". **A redação parece insatisfatória, tendo em vista a prática de alguns Estados de impor severas sanções penais para os chamados "crimes políticos"**. Uma analogia pode ser feita aqui com os tratados de extradição (ver, por exemplo, o Tratado multilateral de Montevidéu de 1933, 49 Stat. 3111), que estabelecem que o ato pelo qual a extradição é pedida deve constituir "um crime e (ser) punível nos termos das leis do Estado receptor e do Estado de envio com uma pena mínima de prisão de um ano."

<sup>124</sup> Ver COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Comments by Governments on the draft articles concerning Consular intercourse and immunities provisionally adopted by the International Law Commission at its twelfth session, held from 25 April to 1 July 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, A/CN.4/136.

<sup>125</sup> *Ibid.* Comentário dos Países Baixos, p. 147. Tradução livre do original em inglês: "The alternative version of paragraph 1 is preferable. Maximum sentences vary so greatly in the various legislations that the first alternative text must lead to an unfair system. It is true that, in the second alternative, there will also be a difference of opinion regarding what must be understood by a "grave crime". But in this case consultation between the States concerned and if necessary appeal to a third party are possible to answer the question whether a crime is serious or not."

<sup>126</sup> *Ibid.* Comentário da Suíça, p. 162. Tradução livre do original em inglês: This provision denies the benefit of personal inviolability in the case of an offence punishable by a maximum sentence of not less than five years' imprisonment. An itemized provision appears preferable to the variant referring to "a grave crime". However, in view of the diversity of criminal law, the expression "sentence of imprisonment" should be replaced by a more general expression such as "sentence involving deprivation of liberty". Under Swiss criminal law, many offences which constitute "grave crimes" are punishable by imprisonment (the maximum term of which is three years) and not by rigorous confinement (reclusion \*). In the light of the principles of Swiss law, the decisive criterion would be a sentence of three, not of five, years' imprisonment. If such a change cannot be made, the Swiss authorities would prefer the variant: "except in the case of a grave crime."



Da mesma forma, o artigo 40 pode ser reformulado para **fornecer jurisdição criminal sobre funcionários consulares em caso de crimes graves apenas quando tais delitos constituam tal crime sob as leis do Estado remetente e do Estado receptor.**<sup>127</sup>(Grifos nossos)

Diante dessas ponderações, a CDI optou por empregar o parâmetro ‘crime grave’, e não o do quantum da pena, para determinar o afastamento da inviolabilidade consular.<sup>128</sup> No entanto, cabe observar que, apesar do critério do ‘crime grave’ ter sido apontado como preferível ao critério da pena máxima, os Estados que comentaram sobre sua adoção também reconheceram que o conceito é vago e que poderia levar a divergência de opinião.<sup>129</sup>

Da mesma forma, o conceito de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, pressuposto para a aplicação da imunidade de jurisdição, não foi definido de forma clara e precisa, pois, apesar dos esforços da CDI em elencar as principais funções consulares por meio do art. 5 da CVRC, o rol formulado é meramente exemplificativo e nunca teve a intenção de ser exaustivo.<sup>130</sup> Nesse sentido, a própria CDI reconheceu expressamente que a elaboração do referido artigo foi turbulenta, sendo bastante debatida entre os Estados, e passou por numerosas fases antes de atingir o formato adotado pela convenção de 1963.<sup>131</sup> Nesse contexto, a CDI identificou duas grandes tendências, observando que parte dos Estados defendia uma

---

<sup>127</sup> *Ibid.* Comentários dos Estados Unidos, p. 167. Tradução livre do original em inglês: ‘It is noted, however, that article 40 (1) would waive the personal inviolability of consuls in cases of offences " punishable by a maximum sentence of not less than five years ' imprisonment " or, alternatively, " in the case of a grave crime". The wording seems unsatisfactory, considering the practice of certain States to impose severe criminal sanctions for so-called " political crimes ". An analogy can be drawn here with extradition treaties (see, for example, the multilateral Montevideo Treaty of 1933, 49 Stat. 3111), which provides that the act for which extradition is sought must constitute " a crime and (be) punishable under the laws of the demanding and surrendering State with a minimum penalty of imprisonment for one year." Similarly, article 40 might be re-worded to provide criminal jurisdiction over consular officers in case of grave crimes only where such offences constitute such a crime under both the laws of the sending and the receiving State.’

<sup>128</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p.116, comentário 13.

<sup>129</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Comments by Governments on the draft articles concerning Consular intercourse and immunities provisionally adopted by the International Law Commission at its twelfth session, held from 25 April to 1 July 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, A/CN.4/136.

<sup>130</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p.96, comentário 1.

<sup>131</sup> *Ibid.*, p.96, comentário 1. Para mais detalhes, ver também, p. 60, comentários das delegações da Indonésia, Ucrânia, Finlândia, Noruega, República Tcheca, Filipinas, Iugoslávia e Suécia.

definição geral e aberta das funções consulares, alegando que uma lista taxativa poderia criar limitações no futuro, enquanto outros argumentavam que uma definição muito genérica das funções consulares teria pouca serventia na prática e que uma lista mais detalhada e precisa dessas atividades seria desejável.<sup>132</sup> No final, após várias propostas de redação, prevaleceu entre os Estados a opinião de que uma definição geral seria mais apropriada, mas que essa definição deveria ser suplementada por uma enumeração das principais funções consulares.<sup>133</sup> A CDI levou isso em consideração ao concluir a redação do artigo 5º, adotando uma abordagem ampla das funções consulares, ilustrada por uma lista de caráter meramente exemplificativo.<sup>134</sup>

Além disso, especificamente em relação ao artigo 43, que trata da imunidade de jurisdição para atos realizados no exercício das funções consulares, a CDI justificou reiteradamente sua recusa em limitar a imunidade de jurisdição apenas aos atos exercidos dentro desses ‘poderes consulares’, alegando a dificuldade encontrada em traçar uma linha precisa entre o ato consular exercido estritamente dentro do escopo da função e os excessos que poderiam ser enquadrados no âmbito privado. Ademais, a CDI enfatizou que considerava perigoso qualificar de forma mais detalhada esse dispositivo, pois abriria margem para uma flexibilização excessiva da imunidade o que, por sua vez, colocaria em risco a segurança dos agentes consulares.<sup>135</sup>

Diante do exposto, fica claro que a CDI teve uma abordagem cautelosa no momento da elaboração desses artigos, preferindo não detalhar excessivamente conceitos que ainda eram objeto de polêmica, como a definição de ‘crime grave’ e de ‘atos realizados no exercício da função consular’. Porém, como consequência dessa cautela, foram criadas omissões que, atualmente, resultam na ausência de parâmetros claros para definir esses conceitos. Isso, por sua vez, gera insegurança para as autoridades encarregadas de apurar ilegalidades cometidas por funcionários

---

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 96, comentário 2.

<sup>133</sup> *Ibid.*, p. 96, comentário 4.

<sup>134</sup> *Ibid.*, p. 96, comentário 6.

<sup>135</sup> Ver em COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Report of the International Law Commission on the work of its twelfth session, 25 April to 1 July 1960, A/4425. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II, A/CN.4/132, p. 170, comentário 3 e COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p.117, comentário 3.

consulares, pois, a análise dos limites à aplicação das imunidades mencionadas estará interligada de maneira indissociável ao estudo desses conceitos e de sua abrangência.<sup>136</sup>

### **3. CONTRIBUIÇÕES DOUTRINÁRIAS PARA ESCLARECIMENTO DOS LIMITES À IMUNIDADE CONSULAR EM MATÉRIA PENAL**

Este capítulo será dedicado a análise de material bibliográfico capaz de fornecer auxílio na interpretação dos conceitos de ‘crime grave’ e de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’. Esse levantamento doutrinário prévio é importante, pois, sem ele, o estudo isolado dos julgados das cortes domésticas e da prática estatal pode, em algumas ocasiões, parecer desconectado e confuso. Isso ocorre porque muitos dos casos que serão apresentados tratam do afastamento de imunidades consulares e, conseqüentemente, do reconhecimento ou não da existência de um crime grave ou de um ato de função, de forma indireta, sem fazer menção expressa ao direito internacional ou à polêmica envolvendo a definição e abrangência desses conceitos. Dessa forma, um estudo doutrinário prévio permite suprir algumas lacunas e interpretar a jurisprudência de forma mais clara e sistemática dentro de uma perspectiva voltada para o direito internacional.

Dito isso, faz-se necessário observar que, infelizmente, o escopo das imunidades e privilégios consulares e os temas dele derivados são tópicos pouco explorados se comparado com os estudos das imunidades diplomáticas, sendo escassa a literatura que trata especificamente desse assunto.<sup>137</sup> De fato, as polêmicas envolvendo os conceitos de ‘crime grave’ e de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, costumam ser mencionados sem grandes aprofundamentos na maior parte dos trabalhos acadêmicos. Os poucos trabalhos que se debruçam de forma um pouco mais aprofundada sobre o tema têm caráter mais regional, focando

---

<sup>136</sup> MILHAUPT, *op.cit.*, p. 845.

<sup>137</sup> ALFINO, *op.cit.*, p. 99.

por exemplo, na prática de um Estado específico,<sup>138</sup> ou são trabalhos mais antigos não considerando, portanto, o desenvolvimento mais recente do tema.<sup>139</sup> Não obstante, as considerações feitas por seus autores são bastante interessantes e úteis para a identificação de teorias sobre a análise desses conceitos.

### 3.1 A doutrina e o conceito de ‘crime grave’

Como mencionado previamente, a escolha do critério de ‘crime grave’ como parâmetro para afastar a inviolabilidade pessoal do agente consular ocorreu em meio a fervorosos debates. Apesar de a adoção do critério da gravidade da conduta ter sido preferido pelos Estados em detrimento do critério do *quantum* da pena, as delegações que se manifestaram sobre o assunto também reconheceram que o conceito de ‘crime grave’ traria divergência quanto a sua aplicação e abrangência.<sup>140</sup> De fato, em nenhum momento a CVRC deixa claro o que deve ser entendido por ‘crime grave’ ou quais parâmetros devem ser analisados para aferir a gravidade de uma conduta.<sup>141</sup>

Dito isso, apesar de os trabalhos da CDI não mencionarem expressamente critérios a serem utilizados na análise da gravidade dos crimes perpetrados por agentes consulares, é possível mediante uma leitura dos trabalhos preparatórios extrair alguns trechos capazes de auxiliar na interpretação desse conceito. Nesse sentido, é interessante se debruçar sobre as redações provisórias do projeto de artigo: o texto do projeto provisório de 1960, por exemplo, era muito mais específico e afastava a inviolabilidade consular apenas em crimes contra a vida e contra a

<sup>138</sup> Ver, por exemplo, SUBRAMANIAN, *op.cit.*; MILHAUPT, *op.cit.*; HICKEY JR., James E; FISCH, Annette. The Case to Preserve Criminal Jurisdiction Immunity Accorded Foreign Diplomatic and Consular Personnel in the United States. **The Hastings Law Journal**. vol. 41, 1990, pp. 351-382. Subramanian foca nos casos envolvendo representantes indianos, enquanto, Milhaupt, Hickey Jr e Fisch focam em casos estadunidenses.

<sup>139</sup> Ver, por exemplo, SEN, *op.cit.* e SALMON, *op.cit.* A obra de Sen, além de abordar o conceito de ‘crime grave’ e ‘atos realizados no exercício da função consular’ de forma bastante sucinta, traz casos e entendimentos sobre o tema anteriores a 1965. A obra de Salmon, mesmo sendo mais extensa e atualizada, cobre casos apenas até 1992.

<sup>140</sup> Ver COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Comments by Governments on the draft articles concerning Consular intercourse and immunities provisionally adopted by the International Law Commission at its twelfth session, held from 25 April to 1 July 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, A/CN.4/136, comentário dos Países Baixos, p. 147.

<sup>141</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p. 116.

liberdade pessoal.<sup>142</sup> Já o texto originalmente proposto para o projeto de 1961, trazia o parâmetro da infração punível com pena máxima de pelo menos 5 anos.<sup>143</sup> Apesar de nenhum desses parâmetros terem sido adotados no texto final da convenção, sua avaliação pela CDI fornece indícios das categorias de condutas que a comissão originalmente tinha cogitado enquadrar como ‘crime grave’.

Ademais, algumas reflexões e sugestões interessantes foram trazidas pelas delegações dos países participantes em seus comentários. Notadamente, a delegação dos Estados Unidos sugeriu a adoção do critério da dupla criminalização como requisito para que a conduta consular fosse considerada um ‘crime grave’ susceptível de afastar sua inviolabilidade e a delegação dos Países Baixos, sugeriu que, em caso de conflito entre Estado receptor e Estado de envio sobre a natureza da ofensa, que um terceiro Estado fosse convocado para determinar o nível de gravidade da conduta.<sup>144</sup>

Além disso, em alguns momentos, a doutrina se manifestou, ainda que de maneira bastante tímida, sobre esse tema. Atualmente, a maior parte dos trabalhos que mencionam o conceito de ‘crime grave’ no âmbito das imunidades consulares foram escritos por autores estadunidenses e abordam o tema de maneira bastante sucinta, trazendo apenas o entendimento e as práticas dos Estados Unidos sobre o assunto. Como exemplo, podemos citar os artigos escritos por Curtis J. Milhaupt,<sup>145</sup> Cindy Galways Buys<sup>146</sup>, James Hickey Jr. e Anette Fisch.<sup>147</sup> Todos esses autores definem ‘crime grave’ como sinônimo de *felony*, justificando que essa é a interpretação adotada pelo Departamento de Estado dos Estados Unidos em sua publicação 9533 de 1988.<sup>148</sup> Sendo *felony* definido como uma infração punível com encarceramento,

---

<sup>142</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Provisional draft articles submitted by Mr. Jaroslav Žourek, Special Rapporteur, A/CN.4/L.86, de abril de 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II, p. 36.

<sup>143</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, p.116, comentário 13.<sup>144</sup> *Ibid*, p.60.

<sup>145</sup> MILHAUPT, *op.cit.*, p. 853.

<sup>146</sup> BUYS, Cindy Galways. Reflections on the 50th anniversary of The Vienna Convention on Consular Relations. **Southern Illinois University Law Journal**. vol. 38, 2013, pp. 57-72, p. 58.

<sup>147</sup> HICKEY JR., James E; FISCH, Annette, *op. cit.*, p. 369.

<sup>148</sup> MILHAUPT, *op.cit.*, p. 853; BUYS, *op.cit.*, p. 58; HICKEY JR., James E; FISCH, Annette, *op. cit.*, p.369. Hickey Jr. e Fisch mencionam a referida publicação, intitulada “Guidance for law enforcement officers, personal rights and immunities of foreign diplomatic and consular personnel”

cuja pena máxima supera 1 (um) ano,<sup>149</sup> é possível interpretar que, para esses autores, qualquer conduta submetida a essa modalidade e *quantum* de pena poderia ser considerado como ‘crime grave’.

Já S.R. Subramanian, partindo da análise do caso envolvendo a prisão da cônsul indiana Devyani Khobragade, em Nova York, faz uma análise um pouco mais aprofundada do tema e chega a identificar alguns critérios que ele considera relevantes no momento da avaliação da gravidade de uma conduta praticada pelo funcionário consular. Primeiramente, o autor menciona o *quantum* da pena atribuída a infração e argumenta que, apesar do critério apresentar problemas, devido a variedade de sistemas judiciais pelo mundo, ele ainda apresenta grande relevância, tendo sido adotado em vários tratados bilaterais e, originalmente, cogitado como parâmetro pela própria CDI.<sup>150</sup> Subramanian também aponta que, em tratados bilaterais, alguns Estados preferem enumerar as condutas susceptíveis de afastar a inviolabilidade consular enquanto que outros preferem equiparar ‘crime grave’ a uma categoria específica de crimes previsto em seu ordenamento jurídico (como exemplo, podemos citar a opção dos Estados Unidos por utilizar o conceito de *felony*).<sup>151</sup> O autor também considera a adoção de um critério da dupla criminalização, que permitiria o afastamento da inviolabilidade consular por ‘crime grave’ apenas quando a conduta fosse punível tanto no Estado de envio quanto no Estado receptor, mas observa que tal critério apresentaria limitações tendo em vista o caráter multilateral da CVRC.<sup>152</sup> Ele também sugere que uma análise da gravidade da infração deve considerar a existência de uma criminalização internacional da conduta, por exemplo, por meio de tratados internacionais como a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.<sup>153</sup> Por fim, Subramanian enfatiza que quando os acordos bilaterais entre os Estados falham ou deixam obscuro se a situação admite o afastamento de imunidades consulares, torna-se extremamente importante o diálogo e cooperação entre os Estados envolvidos para determinar a gravidade do delito.<sup>154</sup>

---

<sup>149</sup> CORNELL LAW SCHOOL. Legal Information Institute. **U.S. Code**. Título 18, Parte II, Capítulo 207, § 3156.

<sup>150</sup> SUBRAMANIAN, *op. cit.*, p. 208.

<sup>151</sup> *Ibid.*

<sup>152</sup> *Ibid.*, p. 209.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 210.

<sup>154</sup> *Ibid.*, p. 209.

Por fim, em 2013, o professor Dapo Akande, em uma publicação para o blog do *European Journal of International Law*, chegou a comentar brevemente sobre o conceito de ‘crime grave’ em uma análise do caso *Khobragade*. Akande enfatizou o caráter funcional das imunidades e privilégios consulares, lembrando que a inviolabilidade pessoal tem como objetivo evitar que acusações por crimes menores sejam utilizados para impedir que os agentes consulares exerçam suas funções. Ele entende que a adoção do critério do *quantum* da pena para determinar a gravidade da conduta teria a desvantagem de deixar exclusivamente a critério do Estado receptor a determinação do que seria um ‘crime grave’.

Ademais, isso impediria o estabelecimento de um critério universal de ‘crime grave’, pois, como uma mesma conduta pode ser punida por diferentes períodos de prisão dependendo do país, isso criaria situações absurdas em que o representante consular poderia ser preso por certo crime em um país, mas não em outro. Diante dessas considerações, Akande sugere a adoção de um teste baseado no risco que o agente criaria caso não fosse detido e defende que a prisão preventiva só seria justificável caso houvesse de fato uma ameaça em manter o agente em liberdade no aguardo do julgamento.<sup>155</sup>

### **3.2 A doutrina e o conceito de ‘ato de realizado no exercício da função consular’**

O conceito de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, também foi debatido desde o período correspondente à realização dos trabalhos preparatórios para a convenção. Apesar da inclusão do art. 5º, listando as principais funções consulares, a própria CDI enfatizou o seu caráter não exaustivo e reconheceu a dificuldade em se estabelecer um limite preciso entre ato realizado no exercício de uma função e ato privado para fins de aplicação de imunidade de jurisdição ao agente

---

<sup>155</sup> AKANDE, Dapo. Immunity of Consular Officials – The Arrest by the US of an Indian Deputy Consul-General. **EJIL: Talk!**, 20 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://www.ejiltalk.org/immunity-of-consular-officials-the-arrest-by-the-us-of-an-indian-deputy-consul-general/>>. Acesso em: 26/07/2019.

consular.<sup>156</sup> Desde então, alguns trabalhos doutrinários têm se debruçado sobre o tema.

Em 1992, o professor Jean Salmon dedicou um artigo, intitulado *Immunités et actes de la fonction*, ao estudo do que seriam os ‘atos realizados no exercício das funções’ diplomáticas e consulares. Nesse artigo, o autor faz uma interessante distinção entre ‘atos oficiais’, que ele também denomina ‘ato de função *stricto sensu*’ e ‘ato realizado no exercício da função’, em sentido amplo. Salmon considera que o conceito de ‘ato oficial’ é limitado às atividades incluídas expressamente listadas na descrição oficial da função que, no caso dos agentes consulares, seriam aquelas enumeradas em tratados bilaterais entre o Estado de envio e o Estado receptor ou no artigo 5º da CVRC.<sup>157</sup> Para o autor, tais atos não poderiam implicar a responsabilidade dos funcionários consulares, pois, seriam atribuíveis ao próprio Estado de envio.<sup>158</sup> De fato, na ocasião, o representante consular estaria agindo apenas como um ‘braço’ ou ‘órgão’ do seu Estado de origem.<sup>159</sup>

Já o ‘ato realizado no exercício da função’ seria um conceito mais amplo, englobando tanto os ‘atos oficiais’, quanto outras condutas que, mesmo não estando listadas expressamente na descrição estrita da função, com ela se relacionam de maneira razoável.<sup>160</sup> Esses atos também estariam acobertados pela imunidade de jurisdição, mas, dependeriam de uma análise mais aprofundada para averiguar se de fato a conduta se relaciona razoavelmente ao exercício da função e se ela não foi praticada com abuso.<sup>161</sup>

Em 2013, a professora Cindy Galway Buys, também abordou o tema em seu artigo *Reflections on the 50th anniversary of The Vienna Convention on Consular Relations*. Na ocasião, Buys se debruçou sobre a prática dos Estados Unidos na determinação do conceito de ‘função consular’. Ela argumentou que, a partir da análise da jurisprudência estadunidense, depreendia-se que um ato consular seria considerado ‘realizado do exercício da função’ quando fosse possível identificar uma

---

<sup>156</sup>COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, pp. 96 e 117.

<sup>157</sup> SALMON, Jean. Immunités et actes de la fonction. **Annuaire français de droit international**. Vol.38, 1992. pp. 314-357, pp.345-346

<sup>158</sup>*Ibid*, p. 341.

<sup>159</sup> *Ibid*, p. 341.

<sup>160</sup>*Ibid*, p. 354.

<sup>161</sup> *Ibid*, p. 356.



relação lógica entre o ato e a função ou quando o ato fosse um meio razoável de cumprir a função. Ademais, ela identificou alguns fatores já levados em consideração para determinar a natureza do ato, notadamente:

(1) a intenção subjetiva do funcionário consular, baseada em provas objetivas, na prática de determinado ato; (2) se o ato favoreceu alguma função do consulado; (3) se o ato é de caráter pessoal; (4) a gravidade do ato; e (5) a ausência ou presença de motivo malicioso na realização de determinado ato.<sup>162</sup>

Enfim, ambos os autores parecem focar no critério da razoabilidade entre o ato praticado e o exercício das funções consulares para definir a aplicação de uma eventual imunidade de jurisdição.

#### 4. A PRÁTICA ESTATAL E OS LIMITES ÀS IMUNIDADES CONSULARES EM MATÉRIA PENAL

##### 4.1 O *Comparative International Law* e sua relevância para o esclarecimento dos termos da CVRC

O presente trabalho se estrutura a partir da aplicação de uma abordagem metodológica denominada Direito Internacional Comparado (*Comparative International Law*)<sup>163</sup> que, segundo Anthea Roberts, consiste na “identificação, análise

<sup>162</sup> BUYS, *op.cit.*, p. 59. Tradução livre do original em inglês: “(1) the subjective intent of the consular official, based on objective evidence, in performing a particular act; (2) whether the act furthered some function of the consulate; (3) whether the act is of a personal character; (4) the seriousness of the act; and (5) the absence or presence of a malicious motive in the performance of a particular act.”

<sup>163</sup> ROBERTS, Anthea et al. (Org.). **Comparative International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2018; ROBERTS, Anthea. Comparative International Law? The Role of National Courts in Creating and Enforcing International Law. **International and Comparative Law Quarterly**. vol. 60, 2011, pp. 57-92; ROBERTS, Anthea. Comparative International Law: Framing the Field. **The American Journal of International Law**, vol. 109, 2015, pp. 467-474; FORTEAU, Mathias. Comparative International Law Within, Not Against, International Law: Lessons from the International Law Commission. **American Journal of International Law**, vol. 109, n. 3, 2015, pp. 498-513; KENNEDY, David. One, Two, Three, Many Legal Orders: Legal Pluralism and the Cosmopolitan Dream. **N.Y.U. Review of Law & Social Change**, vol. 31, 2007, pp. 641-659; KOSKENNIEMI, Martti. The Case for Comparative International Law. **Finnish Yearbook of International Law**, vol. 20, 2009, pp. 1-8; MAMLYUK, Boris

e esclarecimento de diferenças e semelhanças no modo como atores em diferentes sistemas legais entendem, interpretam, aplicam e abordam o direito internacional”.<sup>164</sup> Este método parte do pressuposto de que as normas de direito internacional, mesmo sendo criadas com o propósito universal, são interpretadas e aplicadas de modo diverso pelos diferentes Estados.<sup>165</sup> Dessa forma, o estudo dessas normas por meio da comparação da prática de diversos atores internacionais, pode contribuir para esclarecer de forma mais precisa o real escopo e extensão de certos tópicos de direito internacional, auxiliando, sobretudo na identificação: (i) do conteúdo obrigacional das normas internacionais; (ii) de semelhanças e diferenças na interpretação e aplicação do direito internacional; e (iii) das distintas abordagens adotadas por atores nacionais ou regionais em relação ao direito internacional.<sup>166</sup>

O uso dessa abordagem metodológica pode ser uma ferramenta preciosa tanto para a identificação de normas costumeiras e principiológicas, quanto para interpretação de tratados.<sup>167</sup> De fato, a própria Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, prevê em seu art.31(3)(b) que “qualquer prática seguida posteriormente na aplicação do tratado” poderá ser levada em consideração para fins de interpretação de tratados, desde que devidamente considerado o contexto do acordo. Nesse sentido:

#### Interpretação de Tratados

#### Artigo 31

#### Regra Geral de Interpretação

1. Um tratado deve ser interpretado de boa fé segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade.  
(...)
3. Serão levados em consideração, juntamente com o contexto:(..)

---

N. & MATTEI, Ugo. Comparative International Law. **Brooklyn Journal of International Law**, vol. 36, n. 2, 2011, pp. 385-452; BUTLER, William. **International Law in Comparative Perspective**. Leiden: Springer, 1980.

<sup>164</sup>ROBERTS, Anthea et al. Comparative International Law: Framing the Field. **American Journal of International Law**. v. 109, n. 3, p. 467-474, 2015, p.469. Tradução livre do original em inglês: “[...] identifying, analyzing, and explaining similarities and differences in how actors in different legal systems understand, interpret, apply, and approach international law”.

<sup>165</sup> MATTEI, Ugo. Comparative International Law. **Brooklyn Journal of International Law**, vol. 36, 2011, p. 426.

<sup>166</sup>ROBERTS, Anthea et al (Org.). **Comparative International Law**, *op. cit.*, pp. 469-471.

<sup>167</sup> *Ibid.* p. 4.

**b) qualquer prática seguida posteriormente na aplicação do tratado, pela qual se estabeleça o acordo das partes relativo à sua interpretação; (...)**

<sup>168</sup>(Grifos nossos)

Logo, sendo este trabalho voltado para a interpretação de conceitos previstos na CVRC, o uso do Direito Internacional Comparado parece adequado a esse propósito. O estudo foca primordialmente no levantamento e análise de decisões emitidas por cortes internas, partindo da premissa de que os tribunais domésticos possuem um papel de destaque no desenvolvimento do direito internacional, notadamente, no preenchimento de lacunas e esclarecimento de expressões abertas previstas em convenções internacionais, como o conceito de ‘crime grave’ e de ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ da CVRC. Nesse sentido, a própria CDI reconheceu a relevância das decisões de cortes domésticas na identificação de normas internacionais e afirmou, nos comentários a seu *Projeto de Artigos Conclusões sobre a Identificação do Direito Internacional Consuetudinário*, que: “As decisões dos tribunais nacionais em todos os níveis podem contar como prática estatal (embora seja provável que maior peso seja dado aos tribunais superiores)”.<sup>169</sup> No entanto, mesmo sendo predominantemente jurisprudencial, a presente pesquisa não descarta outros elementos de prática relevantes encontrados, como atos do poder executivo ou legislativo dos Estados estudados, considerados isoladamente ou como forma de esclarecer e complementar declarações emitidas pelas cortes nacionais.

Ademais, buscou-se, dentro do possível, aplicar a técnica comparativa denominada “amostragem teoricamente informada” (*theoretically informed sampling*), segundo a qual a escolha da amostragem deve considerar tanto características peculiares ao objeto de estudo quanto a diversidade de características legais, culturais, geográficas e linguísticas entre os Estados escolhidos, a fim de assegurar

<sup>168</sup> BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, DF: Presidência da República. Art. 31.

<sup>169</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft conclusions on identification of customary international law, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, v. 2, Parte II, p. 122-156, 2018. p. 134. Tradução livre do original em inglês, que segue: “Decisions of national courts at all levels may count as State practice (though it is likely that greater weight will be given to the higher courts)”.

que a amostra seja verdadeiramente heterogênea e abrangente.<sup>170</sup> Dessa forma, partiu-se do pressuposto de que um estudo da CVRC, convenção de caráter universal e que conta com quantidade bastante expressiva de Estados-partes, consideraria, idealmente, um amplo e abrangente número de jurisdições com características muito diversas entre si. Portanto, buscou-se escolher países de tradições jurídicas diferentes (ex. civil law e common law) de diferentes regiões geográficas e níveis econômicos diversos para garantir uma amostra representativa.

Partiu-se também do reconhecimento das limitações inerentes a esse tipo de pesquisa, sabendo que entendimentos de cortes domésticas podem se modificar ao longo do tempo e que mesmo países de mesmas tradições jurídicas podem ter entendimentos muito diferentes em relação ao mesmo tema de direito internacional, o que dificulta a seleção de amostras perfeitamente representativas de cada grupo regional.<sup>171</sup>

Ademais, o presente projeto se deparou com limitações próprias no momento de levantamento de material para uma pesquisa jurisprudencial comparativa. Notadamente, as decisões de Estados pertencentes a certas regiões geográficas, níveis econômicos e tradições jurídicas e linguísticas acabaram sendo consideravelmente mais numerosas, enquanto outras tradições acabaram sendo sub-representadas. Esse fenômeno foi consequência de uma série de fatores. Primeiramente, a pesquisa dependeu bastante da disponibilidade das decisões domésticas em sítios da internet e em obras seriadas na área de direito internacional, sendo que tais plataformas, geralmente, dão acesso mais fácil a decisões de países de língua inglesa ou neolatina, norte-americanos ou europeus e de nível de desenvolvimento econômico elevado.<sup>172</sup> Ademais, pelas próprias características do tema de imunidades consulares, alguns Estados acabam tendo mais decisões sobre o tema do que outros. Notadamente, os Estados Unidos - devido a sua tradição

---

<sup>170</sup> LINOS, Katerina. Methodological Guidance: How to Select and Develop Comparative International Law Case Studies. In: ROBERTS, Anthea et al. (Org.). **Comparative International Law**, Oxford: Oxford University Press, 2018, p. 35-52. p. 42-43.

<sup>171</sup> MATTEI, *op. cit.*, pp. 430-432.

<sup>172</sup> Notadamente, a presente pesquisa realizou o seu levantamento jurisprudencial em obras doutrinárias, em sites dos próprios tribunais internos, em publicações seriadas de direito internacional, como o *International Law Reports* (ILR), o *Annuaire français de droit international* e o *Annual Digest of International Law Cases*, e no banco de dados da *Oxford Reports on International Law in Domestic Courts* (ILDC), plataforma online em inglês voltada para agrupar e divulgar decisões de cortes internas que se referem ao direito internacional.

jurídica de caráter fortemente jurisprudencial e por ser uma grande potência econômica e diplomática mundial, sede do principal recinto das Nações Unidas, em Nova York<sup>173</sup> – e a Itália – cujas cortes domésticas têm ousado, cada vez mais, se debruçar sobre o tema das imunidades no âmbito do direito internacional<sup>174</sup> – produziram uma quantidade expressiva de julgados sobre esse assunto.

Além disso, outros fatores influenciaram a escolha dos países representados, como os conhecimentos linguísticos da pesquisadora, que permitiram acesso mais fácil a decisões em língua inglesa, portuguesa, francesa, italiana e espanhola, e a facilidade de acesso aos sites dos tribunais domésticos de determinados países, dando-se preferência àqueles que contavam com decisões produzidas ou traduzidas pra algum dos idiomas mencionados e cujas plataformas admitam a busca de decisões por temas específicos ou por palavras-chave.

Apesar dessas considerações, o presente trabalho buscou, dentro de suas limitações, estudar os conceitos propostos e esclarecer da melhor maneira possível qual seria sua abrangência à luz das decisões de cortes domésticas. Dessa maneira visa-se também, abrir caminhos para que outros pesquisadores possam aprofundar o tema.

Por último, cabe enfatizar que este projeto integra um esforço de pesquisa mais amplo, consubstanciado em grupo do qual a autora participa sob orientação do professor Aziz Tuffi Saliba, que tem por escopo a análise do direito internacional no plano interno e, em especial, a análise da prática judicial interna dos Estados quanto à interpretação e aplicação das normas internacionais referentes a imunidades, privilégios e inviolabilidades diplomáticas e consulares, visando a identificação de pontos de convergência e divergência na jurisprudência interna de variadas jurisdições.

## 4.2 O conceito de 'crime grave' nas cortes domésticas

---

<sup>173</sup> DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. , *op.cit.*, p. 1217.

<sup>174</sup> De fato, foi a atuação das cortes domésticas italianas que deu origem ao paradigmático caso das imunidades jurisdicionais, julgado pela Corte Internacional de Justiça (CIJ). Nesse sentido, ver CORTEINTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Jurisdictional Immunities of the State** (Germany v. Italy: Greece intervening). Haia, 17 de fevereiro de 2012.

#### 4.2.1 Caso Estados Unidos v. Chindawongse

Em 9 de abril de 1982, um cidadão americano, chamado Alexander Steubing, e um nacional tailandês, chamado Boonyarit Voravithaya ("BV"), foram presos após uma busca policial por suas bagagens revelar a posse de uma libra de heroína com 91% de pureza e \$54,670 em dinheiro. No momento de sua prisão, BV confessou o crime e aceitou cooperar com a polícia para facilitar a prisão de seus superiores e fornecedores.<sup>175</sup>

Dentro dessa cooperação, BV realizou uma série de telefonemas monitorados para seus superiores na Tailândia e algumas visitas a fornecedores em Nova York e Chicago. Nos dias 20 e 21 de abril, sob ordens de seus superiores e vigiado pela polícia americana, BV encontrou-se em um restaurante em Chicago com o vice-cônsul da Tailândia, Sihadej Chindawongse, que forneceu a BV três libras de heroína com 98% de pureza como resultado de uma transação de \$60,000.<sup>176</sup> No dia 27 de abril, um malote endereçado ao consulado da Tailândia chegou ao Aeroporto Internacional O'Hare, em Chicago. Após a entrega da bagagem Chindawongse foi visto deixando o recinto com uma bolsa.<sup>177</sup> Três dias depois, em 30 de abril, Chindawongse, foi preso e a realização de uma busca e apreensão em sua casa localizou a mesma bolsa contendo 4 1/2 de heroína com pureza de 98%.<sup>178</sup>

Em primeira instância, Chindawongse e outro fornecedor, Boripat Siripan, foram indiciados, julgados e condenados a um tempo substantivo de reclusão. Chindawongse foi condenado a 30 anos de prisão e ao pagamento de multa no valor de \$75.000 pelos crimes de distribuição de heroína<sup>179</sup> e conspiração para distribuir

---

<sup>175</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 5o Circuito. **Estados Unidos v. Chindawongse**. 28 de agosto de 1985.

<sup>176</sup> *Ibid.*

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> *Ibid.*

<sup>179</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **United States Code**. Título 21, Food and Drugs, § 841(a)(1) e (b)(1)(A)(i). Esse dispositivo estabelece que: "(a) (...) Except as authorized by this subchapter, it shall be unlawful for any person knowingly or intentionally (1) to manufacture, distribute, or dispense, or possess with intent to manufacture, distribute, or dispense, a controlled substance (...)" Para esse crime, o código estabelece as penalidades a partir da quantidade de entorpecente negociada: "(b) Penalties (...) any person who violates subsection (a) of this section shall be sentenced as follows: (1)(A) In the case of a violation of subsection (a) of this section involving—(i) 1 kilogram or more of a mixture or substance containing a detectable amount of heroin (...) such person shall be sentenced to a term of imprisonment which may not be less than 10 years or more than life (...)"

heroína,<sup>180</sup> em quantidades que levariam a pena mínima de 10 anos e pena máxima de prisão perpétua.

Chindawongse recorreu dessa primeira sentença alegando que como vice- cônsul da Tailândia ele seria imune a tais procedimentos legais.<sup>181</sup> Apesar do argumento apresentado pela defesa versar sobre a imunidade de jurisdição, curiosamente, a Corte de Apelação do 5º Circuito parece misturar em seu raciocínio os critérios da inviolabilidade pessoal com os da imunidade de jurisdição criminal.

Inicialmente, a Corte observou que, apesar de a Tailândia não ter ratificado a CVRC à época dos fatos, a ausência de acordo bilateral entre os dois países possibilitava apenas a aplicação do direito internacional geral que, segundo a Corte, estaria transcrito na CVRC. Em seguida, a Corte observou que, como representante consular, Chindawongse não teria imunidades absolutas e que, sua inviolabilidade pessoal poderia ser afastada no caso da prática de uma conduta tida com o ‘crime grave’ e após decisão emitida por autoridade judicial competente.<sup>182</sup> No caso, além da existência de mandado emitido por juiz competente, a Corte considerou que a conduta praticada por Chindawongse seria grave, uma vez que se enquadraria como uma *felony* nos termos do direito penal americano.<sup>183</sup> Diante desses critérios, a Corte de Apelação manteve a condenação e entendeu que o vice-cônsul estaria sujeito à persecução pelas autoridades estadunidenses.

No caso analisado, a justificativa da Corte de Apelação sobre o porquê a conduta caracterizaria um crime grave foi bastante sucinta e é possível argumentar que deixou de analisar certos elementos como, por exemplo, o *quantum* da pena para as ofensas cometidas que, de acordo com o *United States Code* seria de no mínimo 10 anos por ofensa, podendo chegar à prisão perpétua,<sup>184</sup> e a criminalização da mencionada conduta em tratados internacionais do qual os Estados Unidos é parte,

---

<sup>180</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **United States Code**. Título 21, Food and Drugs, § 846. Esse dispositivo estabelece que: “Any person who attempts or conspires to commit any offense defined in this subchapter shall be subject to the same penalties as those prescribed for the offense, the commission of which was the object of the attempt or conspiracy.”

<sup>181</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 5o Circuito. **Estados Unidos v. Chindawongse**. 28 de agosto de 1985.

<sup>182</sup> *Ibid.*

<sup>183</sup> *Ibid.*

<sup>184</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **United States Code**. Título 21, Food and Drugs, § 841(a)(1), (b)(1)(A)(i) e § 846.

como a *Convenção sobre Substâncias Psicotrópicas de 1971* e, posteriormente, a *Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas*.

#### **4.2.2 Caso Arie Sher**

Em 2002, no Brasil, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) procedeu ao julgamento do Habeas Corpus n. 81.158-2/RJ, impetrado em favor do Arie Sher, ex- cônsul de Israel na cidade do Rio de Janeiro.<sup>185</sup> O paciente atuou no Consulado Geral entre setembro de 1999 e 26 de julho de 2000. Imediatamente após o fim de suas funções, foi decretada sua prisão preventiva pelo crime de divulgação de pornografia infantil, tipificado pelo art. 241 do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA): ‘Fotografar ou publicar cena de sexo explícito ou pornografia envolvendo criança ou adolescente. Pena: reclusão de um a quatro anos’.<sup>186</sup>

De fato, em 03 de julho de 2000, o seu co-réu Georges Scheteinberg foi preso preventivamente por divulgar na internet fotografias de menores em cenas eróticas, ato criminoso supostamente praticados em parceria com o cônsul. No dia seguinte, Sher, alegando ter recebido uma convocação de seus superiores para retornar ao seu país de origem, fugiu de sua residência no Rio de Janeiro, levando consigo seu computador pessoal. Em 26 de julho, o Ministério das Relações Exteriores de Israel encerrou as funções de Sher no Rio de Janeiro. Em 27 de julho de 2000, foi decretada sua prisão preventiva pelo juiz da 31ª Vara Criminal da Capital/RJ.

Como Arie Sher atuava como cônsul à época dos fatos, sua defesa questionou a legalidade da decretação de sua prisão preventiva e de um eventual julgamento em relação a essa infração invocando as imunidades previstas na CVRC, notadamente a inviolabilidade pessoal contra prisão e detenção, que estabelece que “Os funcionários consulares não poderão ser detidos ou presos preventivamente, exceto em caso de crime grave e em decorrência de decisão de autoridade judiciária competente”.

Um primeiro habeas corpus, endereçado à Terceira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJRJ), considerou que a conduta de Sher não

---

<sup>185</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002.

<sup>186</sup> BRASIL. **Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. *op.cit.*, art. 241.



poderia ser considerada ‘crime grave’ para fins de afastamento de sua inviolabilidade pessoal, pois o crime teria sido praticado sem violência ou grave ameaça e seria punível com pena mínima não superior a 1 (um) ano de reclusão, sendo possível, a suspensão condicional do processo. O TJRJ também considerou nesse julgado que os crimes no ordenamento brasileiro poderiam ser classificados em quatro categorias:

(...) crimes de menor potencial ofensivo (Lei N. 9099/95), infrações de médio potencial ofensivo (crimes em que é possível a suspensão do processo na forma do artigo 89 da Lei n. 9099/95 ou a aplicação de penas substitutivas), crimes de grande potencial ofensivo (crimes graves, mas não definidos como hediondos) e delitos hediondos e assemelhados (Lei n. 8072/90).<sup>187</sup>

Porém, mesmo concluindo que a conduta do cônsul não se enquadraria como ‘crime grave’, o TJRJ denegou o pedido de habeas corpus sobre o argumento de que o cônsul teria perdido qualquer imunidade que possuía ao deixar o território brasileiro em 04 de julho de 2000.

Diante dessa sentença, um segundo pedido de habeas corpus foi endereçado ao STJ, alegando que à época dos supostos fatos o cônsul ainda estaria acobertado pelas suas imunidades consulares e que sua conduta não constituiria ‘crime grave’ para fins de afastamento de sua inviolabilidade pessoal. O STJ concordou com o advogado do réu no que concerne a vigência das imunidades na época dos fatos e considerou que as imunidades só teriam cessado em 26 de julho, quando o Ministério das Relações Exteriores emitiu documento encerrando as atividades do cônsul em território brasileiro.<sup>188</sup> Já o enquadramento da conduta descrita no art. 241 do ECA como ‘crime grave’ dividiu a corte em dois grupos.

O primeiro, encabeçado pelo relator, o Ministro Ilmar Galvão, e apoiado pelo Ministro Sepúlveda Pertence, fez uma análise da conduta baseada no *quantum* da pena e na aplicabilidade de medidas atenuantes como os principais critérios para determinar a gravidade da conduta. Sob essa abordagem, o crime de fotografar e

<sup>187</sup> BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro. **Habeas Corpus 0041508-24.2000.8.19.0000**. Terceira Turma Criminal. Des(a). MARCUS HENRIQUE PINTO BASÍLIO - Julgamento: 26/09/2000

<sup>188</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002, p. 388.

publicar pornografia infantil seria considerado grave na legislação brasileira por ser punível com pena máxima de quatro anos de reclusão e admitir suspensão condicional do processo nos termos do ar. 89 da Lei 9099/95.<sup>189</sup>

O segundo grupo, encabeçado pela Ministra Ellen Grace e apoiado pelos Ministros Moreira Alves e Sydney Sanches, considerou que, embora punível com pena máxima de quatro anos de reclusão, o crime de divulgação de pornografia infantil seria considerado grave devido à proteção especial conferida à criança e ao adolescente pelo direito nacional e internacional. Nesse sentido foram citados diversos instrumentos internacionais de proteção à criança como a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, a *45ª sessão da Assembleia Gera das Nações Unidas*, a Declaração pelo Direito da Criança à *Sobrevivência*, a *Convenção de Nova York sobre o Direito da Criança* e a *Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores*.

Ademais, foi mencionada a atenção especial dada pelo ordenamento brasileiro aos direitos dos menores, caracterizada pelo estabelecimento de um regime especial de proteção pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e pela proteção prevista no art. 227 da própria Constituição de 1988, que estabelece que:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(...)

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.<sup>190</sup>

Considerando a ênfase dada tanto pelo ordenamento interno quanto pelo plano internacional na proteção da criança e do adolescente, concluiu-se que a análise da gravidade de delitos perpetrados contra menores não poderia fundamentar-se apenas

<sup>189</sup> *Ibid.* pp. 386 e 399.

<sup>190</sup> *Ibid.* p. 394. Ver também, BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Art. 227, caput e § 4º.

em critérios formais, como a pena ou a possibilidade de concessão de suspensão condicional do processo. Sob essa ótica:

(...) o exame da gravidade dos delitos praticados conta a crianças e adolescentes deve se dar, portanto, à luz de todas essas regras protetivas, e não, tendo como referência a possibilidade de enquadramento da conduta numa lei ordinária de índole que não trata em especial de crianças e adolescentes, mas que regula uma espécie de procedimento, cujos princípios são a informalidade, a rapidez, a economicidade e onde há previsão de um benefício de natureza processual, que é a suspensão condicional do processo.<sup>191</sup>

O voto vencedor foi o da Ministra Ellen Gracie que resultou no indeferimento do habeas corpus e decretação da legalidade da decretação de prisão preventiva considerando que a conduta de Arie Sher se enquadraria como ‘crime grave’.

#### **4.2.3 Caso Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**

O caso em questão chegou à *Corte Suprema di Cassazione* italiana em 2012 e trata de fatos ocorridos em fevereiro de 2003 quando o egípcio Osama Mostafã Hassan (mais conhecido como Abu Omar) desapareceu na cidade de Milão, na Itália. Abu Omar residia na Itália desde 1998, tendo recebido asilo político do governo italiano, e atuava como Imã na mesquita da rua Quaranta, em Milão. No período anterior a seu desaparecimento, ele foi interrogado pela polícia italiana sob suspeita de participação em uma associação com finalidades terroristas, mas, na época, não chegou a ser indiciado ou a sofrer qualquer medida restritiva.<sup>192</sup>

No dia 17 de fevereiro de 2003, Abu Omar foi sequestrado por um comando composto por agentes da CIA e foi transferido, primeiramente, para a base da OTAN, em Ramstein, Alemanha e, posteriormente, para a cidade do Cairo, no Egito, onde foi interrogado e torturado pelos oficiais americanos no contexto de um programa de

<sup>191</sup> *Ibid.* p. 396.

<sup>192</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. Quinta Seção Criminal. **Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**. 29 de novembro de 2012, pp. 6-8.

combate ao terrorismo.<sup>193</sup> Entre os envolvidos no sequestro estavam diplomatas, oficiais militares americanos, agentes do serviço secreto italiano e agentes da CIA, sendo que dois deles, Robert Seldon Lady e Sabrina De Sousa, também exerciam funções consulares em Milão à época dos fatos.

O caso foi apresentado, em primeira instância, ao Tribunal de Milão, que em sua decisão condenou vinte dois agentes da CIA, incluindo Lady e De Sousa, pelo crime de sequestro de pessoa, previsto no art.605 (1) e (2), do código penal italiano:

Artigo nº 605

Sequestro.

1. Quem privar alguém da liberdade pessoal é punido com pena de prisão de seis meses a oito anos.
2. A pena é de prisão de um a dez anos, se o crime for cometido:
  - 1) em detrimento de ascendente, descendente ou cônjuge;
  - 2) por funcionário público, com abuso de poderes inerentes às suas funções(...)<sup>194</sup>

O Tribunal condenou Lady a pena de oito anos de reclusão e os demais a cinco anos de reclusão. Na ocasião, foram interpostos recursos à *Corte Suprema di Cassazione*.<sup>195</sup> Nesse recurso, Lady e De Sousa alegavam suas imunidades consulares como fundamento para afastar sua prisão preventiva e a jurisdição das cortes italianas.<sup>196</sup>

Diante dos fatos narrados, a Corte de Cassação considerou que a inviolabilidade pessoal dos funcionários consulares não se aplicava ao presente caso. De fato, lembrando o art. 41(1) da CVRC, a Corte entendeu que o crime de sequestro de pessoa, perpetrado pelos réus, se enquadraria como ‘crime grave’ para fins de afastamento dessas prerrogativas. A Corte considerou ‘crime grave’ como

---

<sup>193</sup> *Ibid.*

<sup>194</sup> ITÁLIA. **Decreto n. 1398 de 19 de outubro de 1930**. Codice Penale. Art. 605. Tradução livre do original em italiano: “Articolo n.605. Sequestro di persona. 1. Chiunque priva taluno della libertà personale è punito con la reclusione da sei mesi a otto anni . 2. La pena è della reclusione da uno a dieci anni, se il fatto è commesso: 1) in danno di un ascendente, di un discendente o del coniuge; 2) da un pubblico ufficiale , con abuso dei poteri inerenti alle sue funzioni (...).”

<sup>195</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. Quinta Seção Criminal. **Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**. 29 de novembro de 2012, p. 9.

<sup>196</sup> *Ibid.* pp. 34-39.

“todo delito não culposo punível com reclusão de duração máxima não inferior a cincoanos, ou com pena mais grave”.<sup>197</sup> Logo, a gravidade da conduta parece ter sido aferida a partir de três critérios: o elemento subjetivo da conduta (“delito não culposo”), tipo de pena (“reclusão”) e o *quantum* da pena (‘duração máxima não inferior a cinco anos’).

#### **4.2.4. Caso Estados Unidos v. Khobragade**

O caso em questão ocorreu em 2013 e envolve a prisão preventiva da cônsul-geral da Índia em Nova York, Devyani Khobragade, sobre acusações de falsificação de visto e fornecimento de informações falsas às autoridades locais.<sup>198</sup> De fato, em 11 de novembro de 2012, Khobragade teria submetido documentos falsificados às autoridades americanas com intuito de conseguir um visto para sua empregada doméstica, Sangeeta Richard, de nacionalidade indiana. Ela teria apresentado à embaixada dos Estados Unidos na Índia um falso contrato de emprego, compatível com todas as leis trabalhistas americanas, para conseguir o visto de trabalho para Richard.<sup>199</sup> Porém, poucos dias depois, Khobragade celebrou um segundo contrato com Richard, estabelecendo condições de trabalho abusivas: notadamente, o contrato fixava remuneração no valor de \$573, aquém do mínimo legal, e a dispensava a empregadora de fornecer outras proteções e direitos trabalhistas.<sup>200</sup>

Uma vez em território americano, a vítima teve seu passaporte apreendido pela cônsul e foi submetida condições de trabalho degradantes, com a jornadas exaustivas, trabalhando muitas vezes, mais de 100 horas por semana, sem direito a dia de folga.<sup>201</sup> Em junho de 2013 ela conseguiu fugir da casa de Khobragade, mas sofreu ameaças e tentativas de intimidação contra si e a sua família para não divulgar o ocorrido.<sup>202</sup> Apesar disso, a vítima denunciou Khobragade por exploração laboral e

<sup>197</sup> *Ibid.* p. 103. Tradução livre do original em italiano: (“...”) ogni delitto non colposo punibile con la reclusione non inferiore nel massimo a cinque anni, o con pena più grave.”

<sup>198</sup> ESTADOS UNIDOS. **United States v Devyani Khobragade**. District Court of Southern District of New York. Indiciamento, 2013, p. 20, §53.

<sup>199</sup> *Ibid.* p. 2, §3º.

<sup>200</sup> *Ibid.* p. 2, § 4º.

<sup>201</sup> *Ibid.* p. 3, § 5º.

<sup>202</sup> *Ibid.* p. 16, § 45.

tráfico de pessoas, mas, curiosamente, a cónsul nunca chegou a ser indiciada por esses crimes.<sup>203</sup>

Em 12 de dezembro de 2013, após a emissão de um mandado por juiz competente, Khobragade foi presa enquanto deixava sua filha na escola.<sup>204</sup> Pouco tempo depois ela foi libertada sob pagamento de fiança e o governo indiano reagiu transferindo-a para um cargo na Missão Permanente da Índia nas Nações Unidas, em que ela teria plena imunidade diplomática.<sup>205</sup> Essa medida permitiu que Khobragade deixasse o país sem maiores consequências, mas o caso gerou fervorosos debates entre a Índia, que alegava violação da CVRC, e Estados Unidos, que entendeu que o caso se enquadrava na exceção do ‘crime grave’ e, portanto, admitia prisão preventiva.<sup>206</sup>

Os Estados Unidos parecem ter considerado os crimes mencionados como ‘graves’ devido à sua classificação como *felony* e ao *quantum* da pena máxima, que seria de 10 anos para de falsificação de visto<sup>207</sup> e de 5 anos para prestação de informações falsas.<sup>208</sup> No entanto, o caso chegou a ser analisado por alguns autores, notadamente Akande e Subramanian, que apresentaram ideias diferentes de como o caso deveria ter sido tratado.

Akande avaliou que se o critério utilizado for realmente o quantum da pena, como originalmente proposto pela CDI em seus trabalhos preparatórios, os crimes em questão poderiam de fato ser considerados ‘graves’, pois, sua pena máxima é de pelo menos 5 anos.<sup>209</sup> No entanto, o autor alerta sobre o risco de utilizar a pena como único fator de determinação da gravidade da conduta, pois, tal critério deixaria a decisão plenamente nas mãos do Estado receptor, no caso, os Estados Unidos.<sup>210</sup> Logo, ele sugere que a gravidade da conduta deveria ser determinada de maneira autônoma, por meio do critério de risco apresentado pela manutenção do agente em liberdade. No presente caso, ele entendeu que a liberdade da cónsul no aguardo de eventual

<sup>203</sup> SUBRAMANIAN, *op. cit.*, p. 205.

<sup>204</sup> *Ibid.* p. 205.

<sup>205</sup> *Ibid.* p. 206.

<sup>206</sup> *Ibid.* p. 206.

<sup>207</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **United States Code**. Título 18, § 1546(a).

<sup>208</sup> *Ibid.* Título 18, §1001.

<sup>209</sup> AKANDE, *op. cit.*

<sup>210</sup> *Ibid.*

juízo não apresentaria risco para a sociedade e que, logo, a prisão preventiva não deveria ter sido efetuada.<sup>211</sup>

Subramanian também criticou a análise unilateral do conceito de ‘crime grave’, baseada exclusivamente no sistema penal do Estado receptor. Mas, como solução ele propôs um aumento do diálogo entre Estado receptor e Estado de envio nesses casos.<sup>212</sup> O autor também criticou o fato de as autoridades americanas não terem se debruçado sobre os crimes de exploração laboral e tráfico de pessoas, pois, a seu ver, tais ofensas seriam de notória gravidade, sendo combatidas inclusive por meio de instrumentos internacionais como o *Protocolo das Nações Unidas para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças*, que suplementa a *Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional*.<sup>213</sup>

### **4.3 O conceito de 'crime grave' e outros casos relevantes**

Apesar de os critérios para mensuração da gravidade de crimes consulares terem sido analisados nas decisões de algumas cortes domésticas, conforme evidenciado nos tópicos acima, é importante enfatizar que a maior parte dos casos envolvendo ofensas cometidas por representantes de Estados estrangeiros, mesmo gerando forte repercussão, não chegam a ser julgadas pelo judiciário local. Por isso, entende-se necessário consagrar um tópico do presente trabalho à análise de crimes praticados por agentes diplomáticos e consulares estrangeiros que, mesmo não tendo sido apreciados pelas autoridades judiciárias do Estado receptor, ou tendo sido apreciadas, mas sem versar especificamente sobre a questão do afastamento das imunidades consulares, geraram um nível de censura e de reações adversas que indicam a gravidade da conduta.

#### **4.3.1 Tráfico de pessoas e trabalhos forçados**

---

<sup>211</sup> *Ibid.*

<sup>212</sup> SUBRAMANIAN, *op. cit.*, p. 209.

<sup>213</sup> *Ibid.* p. 210.

Um assunto que tem preocupado bastante as instituições de proteção e defesa dos direitos humanos é a questão de violação de direitos de migrantes contratados como empregados domésticos contratados por funcionários consulares e diplomáticos. De fato, segundo dados levantados em 2007 pela *American Civil Liberties Union* (ACLU), apenas nos Estados Unidos, cerca de 3 mil imigrantes, sendo em sua grande maioria mulheres, são contratados anualmente para servir em lares de representantes diplomáticos e consulares.<sup>214</sup> Essas pessoas, muitas vezes, são atraídas para essas vagas sob a promessa de bons salários e condições dignas de trabalho que seus empregadores não pretendem respeitar na prática, o que acaba levando esses trabalhadores a deixarem seu país de origem para cair em uma armadilha envolvendo trabalhos forçados e exploração.<sup>215</sup>

Só no âmbito da petição encaminhada pela ACLU à Comissão Interamericana de Direitos Humanos foram mencionados seis casos envolvendo tráfico de pessoas e trabalhos forçados.<sup>216</sup> A petição foi submetida em 2007 e admitida pela Comissão Interamericana em 2020.<sup>217</sup> Desde então novos casos têm surgido, notadamente o caso *Swarna v. Al-Awadi e outros*,<sup>218</sup> envolvendo a exploração de uma imigrante indiana contratada como empregada doméstica por diplomatas do Kuwait, o caso

<sup>214</sup> AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION. **Petition alleging violations by the United States of America of the human rights of domestic workers employed by diplomats**. 7 de novembro de 2007.

<sup>215</sup> *Ibid.*

<sup>216</sup> *Ibid.* A petição submetida pela ACLU foi apresentada em favor das seguintes vítimas: Raziah Begum, submetido a trabalho escravo por um diplomata do Bangladesh; Otilia Huayta, submetida junto com a filha a condições análogas à escravidão e abuso psicológico por um diplomata da Bolívia; Hildah Ajasi, explorada, privada de cuidados médicos e proibida de professar sua religião por um diplomata da Botswana; Siti Aisah, aprisionada e forçada a trabalhar na casa de um diplomata do Qatar; Mabel Gonzalez Parede, submetida a exploração trabalhista na casa de um diplomata argentina e forçada a assinar documentos falsos alegando a regularidade de suas condições de emprego; Susana Ocares, empregada por diplomata chileno e submetida a tratamento degradante.

<sup>217</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Report No. 224/20. Petition 1481-07**. 27 de agosto de 2020. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/decisions/2020/usad1481-07en.pdf>>. Acesso em 02/07/2022.

<sup>218</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Second District Court of Appeal. **Swarna v Al-Awadi and ors**. Lakeland, 24 de setembro de 2010. O caso foi apresentado por Vishranthamma Swarna, nacional indiana que em 1996 foi contratada como empregada doméstica pelo diplomata Badar Al-Awadi, Terceiro Secretário da Missão Permanente do Kuwait nas Nações Unidas, e por sua esposa. Swarna alegou que, durante sua permanência na residência dos Al-Awadi, foi submetida a abusos físicos, psicológicos e sexuais. Ela conseguiu fugir em 2000 e entrou com uma ação contra os ex- empregadores. A ação foi rejeitada em primeira instância devido às imunidades diplomáticas dos Al- Awadi, mas devido a revelia dos réus no julgamento de segunda instância, a Corte de Apelação considerou que houve uma renúncia às imunidades por parte dos representantes do Kuwait.



*Khobragade*, já mencionado anteriormente e o caso *Pfarr (on behalf of National of Indonesia) v. Anonymous*,<sup>219</sup> julgado pela Corte Superior Regional de Berlim.

Diante disso, o tema tem ganhado forte repercussão nas últimas duas décadas. No contexto europeu, a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa adotou a recomendação 1523 sobre escravidão doméstica, na qual foi expressamente sugerida a realização de uma emenda a CVRD afastando até mesmo as imunidades diplomáticas, entendidas até então como absolutas, nesses casos.<sup>220</sup> De forma mais sutil, no âmbito das Nações Unidas, o Comitê de Trabalhadores Migrantes, também demonstrou sua preocupação com as lacunas existentes nos mecanismos de proteção de trabalhadores contra exploração e trabalhos forçados. Notadamente, o Comitê mencionou a necessidade de que os Estados garantissem a esses trabalhadores remédios e mecanismos de reparação mesmo para ações perpetradas contra representantes estrangeiros dotados<sup>221</sup> de imunidades.

Uma série de argumentos foram levantados para evidenciar a gravidade desses casos e a necessidade de seu encaminhamento e apreciação por órgãos do poder judiciário local, com consequente afastamento das imunidades geralmente atribuíveis aos representantes estatais. Primeiramente, organizações como a ACLU e a Instituto Alemão de Direitos Humanos tem enfatizado que o tráfico de pessoas e exploração trabalhista caracteriza graves violações de direitos humanos, notadamente, essas ofensas atentam contra o direito à liberdade, à segurança pessoal e ao trabalho digno, mas muitas vezes também contra o direito à saúde, ao bem-estar, inviolabilidade de correspondência, entre outros.<sup>222</sup> Em segundo lugar, alguns autores, relembram que o tráfico de pessoas é um crime que tem um dever de prevenção e punição especial no âmbito do direito internacional, uma vez que consta como tópico de instrumentos

---

<sup>219</sup> ALEMANHA. Corte Superior Regional de Berlim (Kammergericht). **Pfarr (on behalf of National of Indonesia) v. Anonymous**. Berlim, 09 de novembro de 2011. Caso envolvendo queixas de trabalhos forçados e violação de direitos humanos de uma nacional da Indonésia, contratada por um diplomata da Arabia Saudita em Berlim. O caso não entra na esfera criminal, tratando apenas de reparação civil. O tribunal reconhece que as imunidades diplomáticas não devem impedir as vítimas de buscar socorro no judiciário, mas acaba concluindo que caberia a autora pedir socorro junto às cortes do Estado de envio do diplomata.

<sup>220</sup> CONSELHO DA EUROPA. Assembleia Parlamentar. **Domestic Slavery**. Recomendação 1523. 26 de junho de 2001. § 10.4.

<sup>221</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê de Trabalhadores Migrantes. **Comentário Geral n. 1**. 23 de fevereiro de 2011. §49.

<sup>222</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Report No. 224/20. Petition 1481-07**. 27 de agosto de 2020, p. 6; GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS. **Domestic Workers in Diplomats' Households**. Junho de 2011.

multilaterais, como o Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças, que complementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.<sup>223</sup> Por fim, sempre cabe lembrar que a proibição de submeter pessoas a escravidão ou a condições análogas configura uma norma de *jus cogens* e, como tal, possui um *status* uma proteção especial no âmbito do direito internacional.<sup>224</sup>

Por todos esses motivos e considerando que tais infrações foram consideradas suficientemente relevantes para se questionar até mesmo a aplicabilidade de imunidades diplomática, tidas em regra como absolutas, parece razoável entender que constituem ‘crime grave’ para fins de afastamento das imunidades relativas dos funcionários consulares.

#### **4.3.2 Tráfico de entorpecentes e contribuições para o crime organizado**

Outro assunto bastante debatido é a participação de representantes de Estados estrangeiros dotados de imunidade em atos de contrabando, tráfico de drogas e outras atividades que caracterizam participação em crime organizado.<sup>225</sup>

Apesar de evidências da gravidade desses crimes já encontrarem indícios no julgamento do caso Chindawongse, algumas dessas condutas resultaram na detenção até mesmo de agentes diplomáticos, que nos termos da CVRD gozam de inviolabilidade pessoal absoluta. Em 2009, por exemplo, o diplomata albanês Agim Haxhiu foi preso na Turquia sob acusações de tráfico de drogas após ter sido flagrado em posse de 65 kg de heroína. Na ocasião, a conduta do teve sérias repercussões do seu Estado de origem, a Albânia, que prontamente retirou sua imunidade diplomática, enfatizando a gravidade da situação.<sup>226</sup> Da mesma forma, um levantamento feito pelo

<sup>223</sup> SUBRAMANIAN. *op cit*, p.210.

<sup>224</sup> AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION. **Petition alleging violations by the United States of America of the human rights of domestic workers employed by diplomats**. 7 de novembro de 2007, p. 117.

<sup>225</sup> ZABYELINA, Yulia. **The Untouchables: Transnational Organized Crime Behind Diplomatic Intercourse And Immunities**. Pesquisa apresentada na ECPR General Conference. Bordeaux, 4 a 7 de setembro de 2013.

<sup>226</sup> HINDUSTAN TIMES. **Turkey holds Albanian diplomat in heroin bust**. 8 de maio de 2009. Disponível em: < <https://www.hindustantimes.com/world/turkey-holds-albanian-diplomat-in-heroin-bust/story-gnVuvTUahFX3PdBJYFzuMI.html>>. Acesso em 04/07/2022.

Departamento de Pesquisa para Congresso dos Estados Unidos em 2005 identificou a ocorrência de 50 episódios documentados envolvendo a prisão de diplomatas norte-coreanos por flagrante no crime de tráfico de drogas<sup>227</sup> em mais de 20 países.<sup>228</sup>

#### **4.4 A prática estatal e o conceito de ' ato realizado no exercício da função consular'**

##### **4.4.1 Caso Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow**

---

<sup>227</sup> PERL Raphael. **Drug trafficking and North Korea: issues for U.S. policy**. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Library of Congress. 4 de março de 2005. Em “Sumário”. <sup>228</sup> *Ibid.*, p. 7. De fato, entre os episódios relatados pela pesquisa estão os seguintes: “(...) May 1976, 400 kg hashish seized from a North Korean (DPRK) diplomat in Egypt; July 1994, Chinese officials arrested a Chinese national on charges of smuggling 6 kg. of North Korean produced heroin through the DPRK Embassy in China; August 1994, a DPRK intelligence agent arrested by Russian authorities for trying to sell heroin to Russian mafia group; January 1995, Chinese officials in Shanghai seize 6 kg. of heroin and arrest two DPRK nationals, one with a diplomatic passport; July, 1998, DPRK. diplomat arrested in Egypt with 500,000 tablets of rohypnol — the so called “date rape” drug; January 1998, Russian officials arrest two DPRK diplomats in Moscow with 35 kg. of cocaine smuggled through Mexico; and October 1998, German officials arrested a DPRK diplomat in Berlin seizing heroin believed made in North Korea. On February 12, 1999, an employee of the DPRK consulate in Shenyang, China was caught attempting to illicitly sell 9 kilograms of opium. On April 3, 1999, Japanese police caught Yakuza gang members attempting to smuggle 100 kilograms of methamphetamine into Japan on a Chinese ship. In April 1999, authorities at the Prague airport detained a DPRK diplomat stationed in Bulgaria attempting to smuggle 55 kilograms of the “date rape” drug rohypnol from Bulgaria. On May 3, 1999, Taiwanese police apprehended four members of a Taiwanese drug organization attempting to smuggle 157 kilograms of DPRK source methamphetamine. On October 3, 1999, Japanese authorities seized 564 kilograms of DPRK methamphetamine from the Taiwanese ship “Xin Sheng Ho”; 250 kilograms of DPRK made methamphetamine were also seized by Japanese authorities on February 5, 2000 leading to arrests of members of a Japanese Crime group and members of a Chosen Soren run trading company. During October through November 2001, Filipino authorities detained a ship twice in their territorial waters which had received first 500 kilograms and then 300 kilograms of methamphetamine from a North Korean ship. On December 22, 2001, Japanese patrol boats, in a skirmish, sank a North Korean vessel believed to be carrying drugs to Japan — the same vessel had been photographed in 1998 smuggling drugs into Japan. On January 6, 2002, Japanese authorities seized 150 kilograms of DPRK source methamphetamine from a Chinese ship in Japanese territorial waters that had earlier rendezvoused with a DPRK vessel for the drug transfer. In July 2002, Taiwanese authorities confiscated 79 kilograms of heroin which a local crime group had received from a North Korean battleship. In November and December 2002, packages containing 500 pounds of methamphetamine believed to be of DPRK origin floated ashore in Japan. On April 20, 2003, Australian police seized the DPRK ship, the “Pong Su”, which had attempted to smuggle 125 kilograms of heroin through Singapore into the territorial waters of Australia. In June 2004, two North Korean diplomats working at the North Korean Embassy in Egypt were detained for smuggling 150,000 tablets of Clonazepam, an anti-anxiety drug. In December 2004, Turkish authorities arrested two North Korean diplomats suspected of smuggling the synthetic drug captagon to Arab markets. The diplomats, assigned to North Korea’s Embassy in Bulgaria, were found to be carrying over half a million captagon tablets, with an estimated street value of over \$7 million.

Os fatos relativos ao caso em questão ocorreram na França no ano de 1927. Trata-se, portanto de um julgado anterior à entrada em vigor da CVRC, mas a decisão considera se a conduta analisada se enquadra em ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, sendo relevante para o estudo desse conceito, posteriormente adotado pela CVRC.

O caso é uma ação de difamação contra Alexandre Kahn, representante parisiense do jornal americano *Boston Sunday Post*, dois de seus colaboradores e o diretor do Departamento de Passaportes do Consulado dos Estados Unidos em Paris, Donald F. Bigelow.<sup>229</sup> Os réus foram acusados pelo crime após Bigelow ter declarado aos jornalistas, em uma entrevista realizada no próprio consulado, as suas razões para ter negado o visto americano à Princesa Zizianoff. Segundo Bigelow, ele tinha motivos para suspeitar que a princesa seria uma ex-espiã alemã e que, no momento estaria trabalhando para os soviéticos.<sup>230</sup> A entrevista resultou na publicação de um artigo intitulado “Did Beauty Spy on U.S?”, no *Boston Sunday Post*, tornando públicas essas acusações.

O caso foi julgado, em primeira instância, pelo Tribunal Correccional do Sena e em segunda instância, pela Corte de Cassação de Paris.<sup>231</sup> Já na primeira instância, Bigelow alegou que as acusações contra ele não poderiam ser julgadas pelos tribunais franceses, pois, nos termos do tratado bilateral entre França e Estados Unidos e das normas gerais de direito internacional, os funcionários consulares teriam imunidade de jurisdição por atos realizados no exercício de suas funções.<sup>232</sup> No entanto, o tribunal rejeitou esse argumento e deixou claro que, no presente caso, o julgamento não versava sobre a prerrogativa de Bigelow de decidir pela emissão ou não de um visto, mas sobre a divulgação de suas razões a jornalistas, fornecendo a eles material para a publicação de um artigo de caráter difamatório.<sup>233</sup> Dessa forma, o tribunal considerou que a conduta do cônsul excedeu os limites da sua função e se enquadrariam como ato privado sujeito à jurisdição das cortes francesas:

---

<sup>229</sup> FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Tribunal Correccional do Sena. 12ª Câmara. *In: The American Journal of International Law*, vol. 21, no. 4, outubro de 1927, pp. 811-815.

<sup>230</sup> SALMON, *op. cit.*, p. 339.

<sup>231</sup> *Ibid.*

<sup>232</sup> FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Tribunal Correccional do Sena. *In: The American Journal of International Law*, vol. 21, no. 4, outubro de 1927, pp. 811-815, p. 812.

<sup>233</sup> *Ibid.*, p. 814.

**Considerando que Bigelow não é citado por sua recusa em emitir visto de passaporte, ato essencialmente oficial, para o qual o tribunal seria indubitavelmente incompetente e que, além disso, não constituiria nenhum crime, mas por cumplicidade no crime de injúria, com o qual a princesa Zizianoff acusa Kahn e Fendrick, fornecendo a esses homens a entrevista que lhes concedeu os meios para cometer essa ofensa (...) de fato, ele não estaria agindo nos limites de suas funções ao divulgar o porquê tomou essa decisão, especialmente, porque, ao dirigir-se aos jornalistas, não podia deixar de saber que seus comentários seriam reproduzidos na imprensa e, conseqüentemente, poderiam dar origem a atos contrários às leis francesas; que assim agiu, não como cônsul, mas como particular por sua própria responsabilidade e, portanto, não protegido por imunidade em razão de atos oficiais e não tem fundamento legal para pedir ao tribunal que se declare incompetente;**  
(Grifos nossos)<sup>234</sup>

Dinte dessa decisão, Bigelow apresentou recurso contra o julgamento do Tribunal Correccional da Sena e, em 28 de janeiro de 1928, uma segunda decisão foi emitida, desta vez pela Corte de Cassação de Paris. A Corte considerou que um ilícito cometido no contexto do exercício das funções consulares seria sujeito a imunidade de jurisdição apenas se indicasse erros característicos de uma pessoa agindo como representante de seu Estado. Por outro lado, a imunidade não se aplicaria quando esse ilícito adquiere caráter pessoal, decorrendo de imprudência, fraqueza, paixões e intenções do indivíduo.<sup>235</sup> Mais precisamente, a Corte considerou que o ilícito teria caráter pessoal quando fosse possível isolá-lo do ato oficial sob o pretexto do qual ele foi cometido, sendo possível atribuir-lhe uma existência própria.<sup>236</sup> Para ilustrar seu raciocínio, a Corte cita o exemplo de um prefeito, que estaria protegido pelo exercício de sua função ao divulgar dentro do próprio órgão público a lista de eleitores que perderam seus direitos de voto, mesmo que acompanhada das respectivas

<sup>234</sup> *Ibid*, pp. 814-815. Tradução livre do original em inglês: Whereas Bigelow is not cited for a refusal to visa a passport, an act essentially official, for which the court would undoubtedly be without jurisdiction and which, moreover, would not constitute any criminal offence, but for becoming an accomplice to the offence of libel, with which Princess Zizianoff charges Kahn and Fendrick, by furnishing to these men an interview affording them the means to commit it (...) indeed he would not be within the limits of his functions in making known why he had taken this decision and especially so because in addressing journalists he could not but know that his remarks would be reproduced in the press and would, in consequence, be likely to give rise to acts contrary to French laws; that he has thus acted, not as a consul, but as a private person on his own responsibility, and consequently not protected by immunity by reason of official acts and he has no legal ground to ask the court to declare itself incompetent

<sup>235</sup> FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Corte de Apelação de Paris. 10ª Câmara Correccional. *In: The American Journal of International Law*, vol. 23, no. 1, janeiro de 1929, pp. 172-179, p. 176.

<sup>236</sup> *Ibid*.

justificativas para tanto, mas que estaria extrapolando o exercício dessa função ao divulgar essas mesmas informações nas ruas.<sup>237</sup>

Nesse sentido, a Corte considerou que a entrevista realizada por Bigelow excedeu os limites de suas funções e reafirmou que, de fato, o que estaria em julgamento não eram os motivos pelos quais o cônsul se recusou a emitir o passaporte, mas a divulgação imprudente desses motivos a jornalistas que provavelmente procederiam a publicação dessas informações.<sup>238</sup> Ademais, mesmo se consideramos que a realização de entrevistas integra as funções consulares, a Corte considerou que a realização desta entrevista específica, com o fornecimento de informações pessoais e de caráter difamatório sobre uma solicitante de visto, não era corolário necessário do exercício das funções consulares oficiais, que normalmente prezariam pelo sigilo desse tipo de informação.<sup>239</sup> Consequentemente, a Corte de Cassação manteve a decisão do tribunal de primeiro grau.

A decisão dos tribunais franceses gerou protestos do governo estadunidense, que emitiu uma nota ao Ministério das Relações Exteriores da França manifestando sua discordância com o resultado do julgamento e defendendo que Bigelow teria agido dentro do exercício de suas funções.<sup>240</sup> De fato, segundo o Departamento de Estado americano, a realização de entrevista dentro do recinto consular não extrapola o exercício das funções, mesmo considerando o cometimento de erros, como a comunicação de informações que poderiam ser interpretadas como difamatórias, no exercício dessas atividades:

É claro que o Sr. Bigelow não foi acionado por agir com qualquer malícia pessoal em relação à princesa Zizianoff. A entrevista em questão foi dada nas dependências consulares e, segundo sua concepção de suas funções consulares na época, não era imprópria. Ele pode ser censurado por ter cometido um erro no desempenho de suas funções oficiais, mas meu Governo sustenta que um erro dessa natureza, estando diretamente relacionado com o desempenho de um ato oficial, não deve sujeitar o cônsul a processo.<sup>241</sup>

<sup>237</sup> *Ibid.* pp. 176-177.

<sup>238</sup> *Ibid.* p. 179.

<sup>239</sup> *Ibid.*

<sup>240</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Office of the Historian. Papers Relating To The Foreign Relations Of The United States. 811.111 Zizianoff, Nina Princess. Volume III, 1930. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1930v03/d48>>. Acesso em 09/06/2022.

<sup>241</sup> *Ibid.* Tradução livre do original em inglês: It is clear that Mr. Bigelow was not actuated by any personal malice towards Princess Zizianoff. The interview in question was given on the consular premises, and,

Logo, o governo americano entendeu que as imunidades deveriam ter sido mantidas.

#### **4.4.2 Caso Sanchez**

O caso em questão trata de procedimentos criminais instaurados contra Sánchez, na época cônsul honorário da Espanha no Mar del Plata, na Argentina. O cônsul foi acusado de dois crimes: corrupção, por aconselhar um terceiro a oferecer suborno a um policial argentino para obter um documento de identidade, e excesso de exação, por cobrar taxas com valores abusivos para emissão de certificados parados nacionais espanhóis.<sup>242</sup>

Como o sistema judiciário argentino estabelece que casos envolvendo imunidades e privilégios diplomáticos e consulares são de competência originária da Suprema Corte, o caso foi direcionado para essa instância.<sup>243</sup> No entanto, a Procuradoria Nacional questionou essa competência sob alegação de que os crimes cometidos por Sánchez não seriam ‘atos realizados no exercício da função consular’, mas infrações ordinárias, cometidas em caráter privado, e que, portanto, não haveria de se falar em imunidades consulares.<sup>244</sup>

A Corte reconheceu que, de fato, as imunidades consulares se aplicam apenas a atos praticados pelo cônsul no exercício de suas funções e entendeu que essa expressão deve ser interpretada para incluir exclusivamente atos que estão dentro da competência funcional do cônsul.<sup>245</sup> No entanto, ela rejeitou o argumento de que os atos de Sánchez teriam caráter privado sob a justificativa de que as ofensas praticadas pelo cônsul teriam ocorrido durante o exercício de suas atividades e em virtude dela.<sup>246</sup>

---

according to his conception of his consular duties at that time, was not improper. He may be reproached for having committed an error in the performance of his official duties, but my Government maintains that an error of this nature, being directly connected with the performance of an official act, should not subject the consul to prosecution.

<sup>242</sup> ARGENTINA. Suprema Corte. Caso Sanchez. 3 de junho de 1938. **Annual Digest of International Law Cases**, vol. 9, n° 177, p. 442.

<sup>243</sup> ARGENTINA. **Lei n. 48 de 25 de agosto de 1863**. Jurisdicción y competencia de los Tribunales Nacionales. Art. 1° (4): “La Suprema Corte de Justicia Nacional conocerá en primera instancia: (...) 4° De las causas en que se versen los privilegios y exenciones de los Cónsules y Vicecónsules extranjeros en su carácter público”.

<sup>244</sup> ARGENTINA. Suprema Corte. Caso Sanchez. 3 de junho de 1938. **Annual Digest of International Law Cases**, vol. 9, n° 177, pp. 442-443.

<sup>245</sup> *Ibid.* p. 443.

<sup>246</sup> *Ibid.*

Ademais, a Corte entendeu que o crime de excesso de exação, pela sua própria natureza, exige que o agente esteja agindo em capacidade oficial.<sup>247</sup>

#### **4.4.3 Caso *Re Rissmann***

Os fatos que fundamentam o presente caso ocorreram em 1966 quando Rissmann, então cônsul da República Federal da Alemanha na cidade italiana de Gênova, foi acusado de cumplicidade em tráfico internacional de menores após prestar assistência a uma jovem menor de idade, Maria Luisa Muller, emitindo passaporte e outros documentos de viagem em seu nome e agendando passagens aéreas para que ela pudesse, sem autorização de sua mãe, deixar a Itália e encontrar seu pai na Alemanha.<sup>248</sup>

A jovem em questão tinha dupla nacionalidade, sendo italiana por parte de mãe e alemã por parte de pai. Além disso, por ocasião da dissolução do casamento, em 1956, cada um de seus pais havia obtido a guarda da jovem em seu respectivo país.<sup>249</sup> Inicialmente, a Srta. Muller mudou-se com a mãe, a Sra. Mancuso, para Gênova, mas ao longo dos anos a relação entre as duas foi se desgastando.<sup>250</sup> Em março de 1966, diante da manifestação do desejo de morar com o pai por parte da Srta. Muller, a Sra. Mancuso enviou uma carta para o consulado da Alemanha em Gênova declarando que ela não aprovaria a emissão de qualquer visto ou passaporte em nome de sua filha.<sup>251</sup> Porém, os mencionados documentos foram emitidos e em julho de 1966, a jovem deixou a Itália para se encontrar com o pai na Alemanha.<sup>252</sup>

Diante desse cenário, a Sra. Mancuso acionou as autoridades locais, exigindo a persecução penal e a punição do cônsul pela sua cumplicidade no desaparecimento de sua filha.<sup>253</sup> Na ocasião, a embaixada da Alemanha em Roma emitiu uma

---

<sup>247</sup> *Ibid.*

<sup>248</sup> Ver fatos narrados em ITÁLIA, Tribunal de Génova, Caso *Re Rissmann*, 6 de maio de 1970. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583 e ITÁLIA, Corte de Cassação, Caso *Re Rissmann*, 28 de fevereiro de 1972. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583.

<sup>249</sup> *Ibid.* p. 578.

<sup>250</sup> *Ibid.* p. 578.

<sup>251</sup> *Ibid.* p. 578.

<sup>252</sup> *Ibid.* p. 579.

<sup>253</sup> *Ibid.* p. 579.



comunicação formal, em formato de memorando, às autoridades italianas, alegando que o Rissmann teria agido no exercício de suas funções e em defesa de um nacional alemão.<sup>254</sup> O caso foi julgado, inicialmente, pelo Tribunal de Gênova, em 1970 e, posteriormente, em 1972, foi levado à Corte de Cassação. Em ambos os casos foi discutido se as ações do cônsul foram abusivas ou se estariam nos limites de suas funções consulares e, portanto, acobertadas pela imunidade de jurisdição prevista no art. 43 da CVRC.

Em primeira instância, o Tribunal de Gênova, partiu do texto da CVRC para relembrar que o agente consular estaria submetido a imunidade de jurisdição por atos realizados no exercício de sua função, que seria atos atribuídos ao próprio Estado de envio. O Tribunal prosseguiu com uma análise literal da CVRC, em que identificou que o art. 5º da mencionada convenção listava entre as atividades consulares “expedir passaporte e documentos de viagem aos nacionais do Estado que envia, bem como visto e documentos apropriados às pessoas que desejarem viajar para o referido Estado” e “prestar ajuda e assistência aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, do Estado que envia”.<sup>255</sup> Entendeu então que, como tais funções estavam listadas na convenção, o cônsul teria agido nos seus limites funcionais, sendo beneficiado pela imunidade de jurisdição perante as cortes italianas.<sup>256</sup>

A promotoria entrou com recurso contra a decisão do tribunal, levando a decisão à Corte de Cassação. A Corte de segunda instância entendeu que, de fato, a conduta perpetrada por Rissmann seria contrária às leis da Itália, uma vez que a jovem foi colocada sob a guarda da mãe pelos tribunais locais.<sup>257</sup> No entanto, a Corte de Cassação, assim como o Tribunal de Gênova reforçou que no caso em análise, Rissmann teria cumprido as funções enumeradas no art. 5º, alíneas “d” e “e” da CVRC dentro dos limites legais estabelecidos pelo seu país de origem, tendo em vista que também havia um julgado na Alemanha atribuindo a guarda da jovem ao seu pai e reconhecendo sua nacionalidade alemã.<sup>258</sup> Além disso, a Corte acrescentou o entendimento de que, mesmo na ausência de disposição expressa na convenção, tais

---

<sup>254</sup> *Ibid.* p. 579.

<sup>255</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, op. cit, Art. 5º(d) e (e).

<sup>256</sup> ITÁLIA. Tribunal de Génova. Caso *Re* Rissmann, 6 de maio de 1970. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583, p. 578.

<sup>257</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. Caso *Re* Rissmann, 28 de fevereiro de 1972. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583, p. 581.

<sup>258</sup> *Ibid.* p. 582.

atividades seriam consideradas realizadas no exercício da função, pois, as imunidades consulares em razão da função se justificariam pelo fato de que o ato consular poderia ser atribuído ao próprio Estado de envio, e não ao cônsul como indivíduo.<sup>259</sup> No caso em tela, a Corte considerou que a natureza da atividade, aliada a manifestação de apoio do governo alemão à conduta do cônsul eram prova de que o ato poderia ser atribuído ao Estado e que, logo, seria um ato realizado no exercício da função.<sup>260</sup>

No entanto, essa decisão sofreu críticas de importantes doutrinadores. Notadamente, Luigi Condorelli, em um comentário ao caso proferiu críticas a decisão, alegando que não foi dada a devida relevância à lei do Estado receptor que, segundo ele, também deveria ser respeitada em um contexto de determinação da aplicação de imunidades.<sup>261</sup>

#### 4.4.4 Caso *L v. The Crown*

Trata-se de preliminar de incompetência julgada pela Suprema Corte de Auckland, na Nova Zelândia, em 1977. O caso tem como réu *L* que, na época, atuava como vice-cônsul de uma das ilhas do Pacífico em Auckland.<sup>262</sup> Segundo os fatos narrados na denúncia, em 18 de abril de 1977, a vítima teria comparecido ao consulado com o intuito de renovar seu passaporte. Porém, na ocasião, o vice-cônsul teria praticado contra ela o crime de atentado ao pudor, tipificado nos termos do art. 135 (a) do Código Penal de 1961: “Atentado ao pudor - Qualquer um que agride outra pessoa indecentemente é passível de prisão por um período não superior a 7 anos.”<sup>263</sup>

Diante das circunstâncias, a defesa de *L* apresentou uma preliminar de incompetência contra os tribunais da Nova Zelândia alegando que o réu, como vice-cônsul, deveria se beneficiar de imunidade de jurisdição e de outros privilégios nos termos do art. 43(1) da CVRC. Segundo essa linha de raciocínio, a ofensa, pelo local,

<sup>259</sup> *Ibid.* p. 583.

<sup>260</sup> *Ibid.* p. 583.

<sup>261</sup> A crítica de Luigi Condorelli, publicada no *Italian Yearbook of International Law*, pode ser encontrada em SALMON, *op. cit.*, p. 335.

<sup>262</sup> NOVA ZELÂNDIA. Suprema Corte de Auckland. *L v. The Crown*, 12 de setembro de 1977. In: **International Law Reports**, vol. 68, p. 175-180.

<sup>263</sup> NOVA ZELÂNDIA. **Crimes Act 1961**. Art. 135(a). Tradução livre do original em inglês: “Indecent assault - Every one is liable to imprisonment for a term not exceeding 7 years who indecently assaults another person”.

tempo e circunstância de sua prática, constituiria um ‘ato realizado no exercício das funções consulares’.<sup>264</sup> Nesse sentido, teria sido cometida dentro do recinto consular, no horário normal de expediente e durante o exercício das funções consulares remuneradas, listadas nas alíneas “d” e “e” da CVRC: “expedir passaporte e documentos de viagem aos nacionais do Estado que envia, bem como visto e documentos apropriados às pessoas que desejarem viajar para o referido Estado” e “prestar ajuda e assistência aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, do Estado que envia”.<sup>265</sup> De fato, no momento da infração, L estaria entrevistando a vítima para fins de emissão de passaporte.<sup>266</sup>

Para justificar esse argumento, foi feita uma analogia com a legislação civil e trabalhista neozelandesa que considera, tanto para fins de responsabilização do empregador por atos de seus contratados, quanto para fins de indenização por acidente de trabalho, que para que o trabalhador seja considerado “no exercício de sua função” basta que esteja inserido no ambiente de trabalho ou que esteja no exercício de função remunerada.<sup>267</sup>

A Corte, no entanto, rejeitou esses argumentos sob a justificativa de que as normas de imunidades consulares partiam de premissas completamente diferentes das aplicáveis à legislação civil e trabalhista nacional. De fato, enquanto estas buscavam atribuir a proteção mais ampla possível a pessoas lesadas por eventuais abusos, aquelas buscam garantir imunidades em casos restritos, notadamente, quando necessárias ao efetivo exercício das funções consular, interpretados pela Corte como atos diretamente atribuíveis ao próprio Estado de envio.<sup>268</sup>

Logo, a imunidade consular não seria uma imunidade do indivíduo, mas uma imunidade que visa beneficiar o próprio Estado que ele representa e seria, portanto, limitada ao que é, de fato, exigido que o cônsul realize no exercício de suas funções.<sup>269</sup> O atentado ao pudor não estaria acobertado por essa imunidade, pois, mesmo

---

<sup>264</sup> NOVA ZELÂNDIA. Suprema Corte de Auckland. L v. The Crown, 12 de setembro de 1977. *In: International Law Reports*, vol. 68, p. 176.

<sup>265</sup> *Ibid.* p. 176.

<sup>266</sup> *Ibid.* p. 177.

<sup>267</sup> *Ibid.* p. 176.

<sup>268</sup> *Ibid.* pp. 177-178.

<sup>269</sup> *Ibid.* p. 178.

praticado no momento e no local do exercício das funções consulares, não estaria enquadrado no limite dessas funções.<sup>270</sup>

#### **4.4.5 Caso *Commonwealth de Massachusetts v. Jerez***

Em 18 de abril de 1983, o então cônsul da República Dominicana, Rafael Jerez, foi convidado para um evento cultural em Boston no qual ele tinha se comprometido a levar a bandeira de seu país e livros sobre a República Dominicana.<sup>271</sup> Antes de ir ao evento, Jerez passou no prédio onde estava situado o consulado para buscar a bandeira e os livros, recusando-se a cumprir o protocolo de identificar-se perante o segurança de plantão.<sup>272</sup> O segurança, temendo que Jerez fosse um assaltante, chamou a polícia que chegou a tempo de encontrar o cônsul enquanto ele deixava o edifício.<sup>273</sup> Na ocasião, Jerez e o policial tiveram um desentendimento que resultou na prisão do cônsul por lesão corporal.<sup>274</sup>

O caso foi julgado, em primeira instância pelo Tribunal Municipal da Cidade de Boston, que considerou que Jerez teria imunidade de jurisdição, pois, no momento da prática da infração, estava a caminho de um evento cultural oficial, após realização de uma parada no consulado para buscar os materiais necessários para cumprimento dessa função.<sup>275</sup>

O *Commonwealth* apresentou recurso contra essa decisão perante a Suprema Corte Judicial de Massachusetts. A Corte realizou sua análise com base no texto da CVRC, que estabelecia que os cônsules teriam imunidade de jurisdição por ‘atos realizados no exercício de suas funções’. A Corte prosseguiu observando que a própria convenção listava entre as funções consulares, a atividade de “fomentar o desenvolvimento das relações comerciais, econômicas, culturais e científicas entre o Estado que envia o Estado receptor e promover ainda relações amistosas entre eles, de conformidade com as disposições da presente Convenção”<sup>276</sup> e que, apesar da

<sup>270</sup> *Ibid.* p. 179-180.

<sup>271</sup> ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte Judicial de Massachusetts. **Commonwealth of Massachusetts v Jerez**. 17 de novembro de 1983, §2º.

<sup>272</sup> *Ibid.* § 3º.

<sup>273</sup> *Ibid.*

<sup>274</sup> *Ibid.*

<sup>275</sup> *Ibid.* § 7º.

<sup>276</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, op. cit, Art. 5º, alínea “b”.

conduta de Jerez não se enquadrar estritamente na realização do evento cultural, seria possível, sobre certas circunstâncias, considerar “que atos não estritamente necessários para o cumprimento dos deveres de um agente podem, apesar disso, ser incluídos no escopo de seu trabalho”.<sup>277</sup> Nesse sentido, para definir se a conduta poderia ser enquadrada no escopo da função consular seria necessário analisar se “a agressão do funcionário foi em resposta à conduta do autor que estava interferindo na capacidade do funcionário de desempenhar suas funções com sucesso”.<sup>278</sup> A Corte considerou que, no caso de Jerez, a lesão corporal praticada contra o agente policial foi uma reação contra um ato que estava impedindo sua participação em um evento oficial e que, logo, as circunstâncias permitiam concluir que a infração foi praticada no exercício da função e estaria sujeita a imunidade jurisdicional.<sup>279</sup>

#### **4.4.6 Caso *Gerritsen v. De La Madrid***

Trata-se de recurso julgado em 18 de junho de 1987, pela Corte de Apelação do 9º Circuito, nos Estados Unidos. A vítima do caso, Jack Gerritsen, propôs uma ação contra o Presidente do México, o Consulado do México em Los Angeles e diversos oficiais consulares por diversos atos de agressão contra eles praticados. Segundo Gerritsen, essas infrações foram praticadas como uma reação à sua atividade de distribuição, em frente ao Consulado, de panfletos contendo críticas ao governo mexicano.<sup>280</sup> Os funcionários consulares, entre outras ilegalidades, teriam proferido ameaçado com armas de fogo, golpeado sua cabeça com objetos pesados, roubado seus panfletos e sua câmera e o teriam sequestrado e interrogado.<sup>281</sup> O tribunal de primeira instância não procedeu com o julgamento, alegando que os oficiais consulares se beneficiariam de imunidade de jurisdição.<sup>282</sup> Gerritsen recorreu perante a Corte de Apelação do 9º Circuito.

---

<sup>277</sup> ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte Judicial de Massachusetts. **Commonwealth of Massachusetts v Jerez**. 17 de novembro de 1983, §12.

<sup>278</sup> *Ibid.* § 13.

<sup>279</sup> *Ibid.*

<sup>280</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 9º Circuito. *Gerritsen v. De La Madrid*. *In: The American Journal of International Law*, vol. 81, no. 4, 1987, pp. 947-949, p. 947.

<sup>281</sup> *Ibid.*

<sup>282</sup> *Ibid.* p. 948.

A Corte de Apelação, analisou se os atos consulares estariam enquadrados nos limites de suas funções para fins de concessão de imunidades. Para tanto, procedeu a leitura do art. 5º, que enumera entre essas funções “proteger, no Estado receptor, os interesses do Estado que envia e de seus nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, dentro dos limites permitidos pelo direito internacional” e “exercer todas as demais funções confiadas à repartição consular pelo Estado que envia, as quais não sejam proibidas pelas leis e regulamentos do Estado receptor (...)”.<sup>283</sup> Porém, a Corte de Apelação, diferentemente do tribunal de primeira instância, entendeu que tais atividades só poderiam ser consideradas, a rigor, ‘atos realizados no exercício das funções’ se praticados “dentro dos limites permitidos pelo direito internacional” e de acordo com as “leis e regulamentos do Estado receptor”.<sup>284</sup> Dessa forma, adotou o entendimento de que os oficiais consulares teriam agido for dos limites permitidos pelo direito internacional e teriam interferido nos assuntos internos dos Estados Unidos ao impedir que um de seus cidadão exercesse plenamente sua liberdade de expressão.<sup>285</sup> Ademais, os atos seriam contrários as leis e regulamentos estadunidenses, que tipificam as agressões e ameaças sofridas por Gerritsen e protegem a liberdade de expressão. Por todos esses motivos, a Corte de Apelação afastou a imunidade dos funcionários consulares.<sup>286</sup>

No entanto, esse julgamento foi alvo de algumas críticas. Notadamente, em um comentário ao caso publicado no *The American Journal of International Law*, Monroe Leigh critica a interpretação restritiva feita pela Corte americana do conceito de “funções consulares” e expressa a preocupação de que o julgado abriria um precedente perigoso ao deixar funcionários consulares demasiadamente expostos à jurisdição dos tribunais americanos.<sup>287</sup>

#### **4.4.7 Caso Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**

<sup>283</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, op. cit, Art. 5º, alíneas “a” e “m”.

<sup>284</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 9º Circuito. Gerritsen v. De La Madrid. *In: The American Journal of International Law*, vol. 81, no. 4, 1987, pp. 947-949, pp. 948-949.

<sup>285</sup> *Ibid.* p. 949.

<sup>286</sup> *Ibid.*

<sup>287</sup> *Ibid.*

O caso em questão, cujos fatos já foram narrados em maiores detalhes no tópico 4.23, envolvem o sequestro do clérigo egípcio Osama Mostafã Hassan (Abu Omar) no âmbito de uma operação americana de combate ao terrorismo. Na operação estavam envolvidos dois funcionários consulares americanos, Robert Seldon Lady e Sabrina De Sousa, cujo pedido de aplicação de inviolabilidade pessoal foi rejeitado pela Corte Suprema de Cassação da Itália, sob o fundamento de que a conduta seria considerada um ‘crime grave’.<sup>288</sup>

Porém, em uma segunda parte deste mesmo julgamento, Lady e De Sousa também reivindicaram suas imunidades de jurisdição, alegando que, ao participarem da operação que resultou no sequestro de Abu Omar, estavam agindo no exercício de suas funções consulares, notadamente, estariam protegendo os interesses do seu Estado de origem, os Estados Unidos, no âmbito de uma política nacional de combate ao terrorismo e que, portanto, estariam agindo nos limites do art. 5º, alínea “a” da CVRC: “proteger, no Estado receptor, os interesses do Estado que envia e de seus nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, dentro dos limites permitidos pelo direito internacional”.<sup>289</sup>

É na definição das funções consulares que os requerentes têm focado, argumentando que a operação posta em prática, na hipótese, em detrimento de Abu Omar não foi realizada apenas no interesse dos Estados Unidos da América, que eles consideravam legítimos e úteis, na verdade necessário, as práticas de entregas extraordinárias na estratégia antiterrorista de origem islâmica, mas de toda a humanidade; poderia, portanto, enquadrar-se no conceito de função consular.<sup>290</sup>

A Corte de Cassação discordou que a conduta dos réus estaria enquadrada como ‘ato realizado no exercício das funções consulares’, pois, no seu entendimento, o art. 5º, alínea “a” não deve ser interpretada de forma a permitir aos funcionários consulares conduzir qualquer ação só pelo fato de ser do interesse do Estado de

<sup>288</sup> Para maiores detalhes, ver tópico 4.2.3.

<sup>289</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. Quinta Seção Criminal. **Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**. 29 de novembro de 2012, p. 104.

<sup>290</sup> *Ibid.* Tradução livre do original em italiano: E' sulla definizione delle funzioni consolari che si sono soffermati i ricorrenti, sostenendo che la operazione posta, in ipotesi, in essere in danno di Abu Omar era stata compiuta non solo nell'interesse degli Stati Uniti d'America, che ritenevano legittime ed utili, anzi necessarie, le pratiche di extraordinary renditions nella strategia contro il terrorismo di matrice islamica, ma della intera umanità; essa poteva, perciò, rientrare nel concetto di funzione consolare.

envio.<sup>291</sup> De fato, segundo a Corte, a alínea “a”, deve ser lida em conjunto com as demais alíneas do art. 5º, que indicam que a função consular é ligada à promoção de relações cordiais entre Estado de envio e Estado receptor, o que inclui a condução de atividade com respeito às normas do Estado receptor.<sup>292</sup>

Logo, dentro desse entendimento, a função consular de defesa de interesses do Estado de envio deve ser conduzida nos limites das normas do Estado receptor, ao menos que este último emita autorização para a condução de operações em seu território que, *a priori*, violariam a lei local.<sup>293</sup> Sendo o sequestro ato contrário a legislação italiana e não havendo autorização das autoridades nacionais para que a operação fosse conduzida pelos Estados Unidos, a Corte de Cassação entendeu que os réus não agiram no exercício de suas funções consulares e, portanto, não poderiam invocar suas imunidades.<sup>294</sup>

#### **4.4.8 Caso Luigi Belvederi**

Em 2011, Luigi Belvederi, cônsul honorário da África do Sul na Itália foi parado pela polícia municipal da Comuna de Ferrara enquanto circulava como o seu veículo. Nos termos da ocorrência policial, Belvederi dirigia atendendo ao celular sem o uso de auriculares, o que constituía uma contravenção nos termos do art. 178(2) do Código de Trânsito de 1992.<sup>295</sup>

Art. 178 (...) 2. É vedado ao condutor o uso de equipamentos radiotelefônicos durante a condução ou o uso de fones de ouvido, com exceção dos condutores de veículos pertencentes às Forças e Corpos Armados referidos no art. 138, parágrafo 11, e da polícia. É permitida a utilização de dispositivos de mãos livres ou dispositivos equipados com auriculares desde que o condutor tenha capacidade auditiva adequada em ambos os ouvidos que não requeiram o uso das mãos para o seu funcionamento.<sup>296</sup>

---

<sup>291</sup> *Ibid.* p. 105.

<sup>292</sup> *Ibid.* p. 106.

<sup>293</sup> *Ibid.*

<sup>294</sup> *Ibid.*

<sup>295</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. **Comune di Ferrara v. Luigi Belvederi**. 04 de abril de 2019, p. 1.

<sup>296</sup> ITÁLIA. **Decreto Legislativo n. 235 de 30 de abril de 1992**. Nuovo codice della strada. Art. 178 (2). Tradução livre do original em italiano: É vietato al conducente di far uso durante la marcia di apparecchi radiotelefonici ovvero di usare cuffie sonore, fatta eccezione per i conducenti dei veicoli delle Forze armate e dei Corpi di cui all'art. 138, comma 11, e di polizia. E' consentito l'uso di apparecchi a viva voce o dotati di auricolare purché il conducente abbia adeguata capacità uditiva ad entrambe le orecchie che non richiedono per il loro funzionamento l'uso delle mani.



Na ocasião, Belvederi alegou que a infração estaria abarcada pela imunidade de jurisdição prevista no art. 43 (1) da CVRC, uma vez que o telefonema teria sido realizado pra resolver uma emergência relativa ao exercício de suas funções como cônsul honorário da África do Sul.<sup>297</sup> No entanto, o cônsul se recusou a fornecer o teorda conversa às autoridades locais, alegando que seria inapropriado compartilhar assuntos diplomáticos com a polícia municipal ou com o juiz de Ferrara.<sup>298</sup> Assim, Belvederi sofreu uma condenação em primeira instância, na qual o juiz considerou que, não apenas o réu tinha falhando em provar o caráter oficial do telefonema, mas, mesmo se comprovada essa hipótese teria a obrigação de ter parado o carro para continuar a conversa.<sup>299</sup>

Em sede recursal, o caso chegou à Corte de Cassação, que precisou sedebuçar sobre a questão da imunidade de jurisdição consular. Primeiramente, a Cortereconheceu que a imunidade de jurisdição por ‘atos realizados no exercício da função consular’, prevista no art. 48 (1), também se aplicava a cônsules honorários, conformedisposto no art. 58 (2) da CVRC.<sup>300</sup> Ademais, reconheceu que, por ‘atos realizados no exercício da função consular’, não deveriam ser considerados apenas as “atividades diretamente explicativas das funções próprias do ofício consular”, mas qualquer atividade que seja “instrumentalmente e etiologicamente ligada aos atos de exercício das referidas funções”<sup>301</sup> o que, de acordo com Corte, poderia incluir infrações previstas no Código de Trânsito.<sup>302</sup>

No entanto, a Corte também enfatizou que tais privilégios devem ser interpretados em conjunto como o art. 55 (1) da convenção, que prevê que “sem prejuízo de seus privilégios e imunidades todas as pessoas que se beneficiem desses privilégios e imunidades deverão respeitar as lei e regulamentos do Estado receptor”, e que, portanto, as imunidades só poderiam ser aplicadas se comprovado que o infrator de fato se encontrava em uma situação que justificava legalmente a aplicação

---

<sup>297</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. **Comune di Ferrara v. Luigi Belvederi**. 04 de abril de 2019, p. 1, §1º.

<sup>298</sup> *Ibid.* p. 1, § 2º.

<sup>299</sup> *Ibid.*

<sup>300</sup> *Ibid.* p. 6, § 1.9.

<sup>301</sup> *Ibid.* p. 7, § 1.12.

<sup>302</sup> *Ibid.* p. 12, § 1.20.

das imunidades consulares.<sup>303</sup> Por isso, a Corte rejeitou o argumento de Belvederi de que ele não seria obrigado a divulgar o teor de sua conversa para fins de garantia da sua imunidade e afirmou que o fornecimento de provas sobre o exercício das funções seria necessário para a aplicação dos privilégios invocados.<sup>304</sup>

## **5. ANÁLISE DE ACHADOS RELEVANTES**

Após resumo das principais decisões judiciais domésticas que abordam o conceito de ‘crime grave’ e de ‘atos realizados no exercício das funções consulares’, cabe agora a identificação e a análise dos principais critérios utilizados pelas cortes nacionais no momento de avaliar esses conceitos.

### **5.1 Análise dos critérios sugeridos para caracterizar um ‘crime grave’**

Para analisar os diversos critérios utilizados para a mensuração da gravidade dos delitos cometidos por representantes consulares, cabe inicialmente subdividi-los em duas categorias: critérios formais, ligados sobretudo à severidade da pena, a formalidades e às características do tratamento processual previsto para aquele delito; e critérios materiais, que avaliam aspectos que indicam os impactos e a lesividade efetiva do delito para a sociedade, independentemente da pena prevista.<sup>305</sup> Neste capítulo, nos debruçaremos sobre vários elementos de análise da gravidade de uma infração, alguns sugeridos por doutrinadores e outros encontrados expressamente nas decisões estudadas.

#### **5.1.1 Critérios formais**

<sup>303</sup> *Ibid.* pp.9-10, § 1.14.

<sup>304</sup> *Ibid.* p. 11, § 1.17.

<sup>305</sup> A escolha por realizar essa subdivisão foi inspirada pelos comentários do professor Dapo Akande que, em seu artigo sobre o caso Khobragade, identifica dois modos de abordar a definição de ‘crime grave’, a partir da gravidade da pena e a partir das consequências do delito: “However, does the seriousness of the crime refer to the seriousness in relation to the consequences of the crime itself or in relation to the penalty for the crime.” Ver AKANDE, *op.cit.*

### 5.1.1.1 As características da pena

As características da pena cominada para o delito foi um dos elementos considerado pelas cortes estudadas no momento de definir de uma infração pode ser classificada como grave. Tal escolha não surpreende, se considerarmos que, originalmente, a própria CDI tinha sugerido a adoção de um critério de pena máxima para determinar quais delitos seriam susceptíveis de afastar a inviolabilidade dos representantes consulares contra prisões preventivas.

O critério da pena máxima foi utilizado, por exemplo, pela Corte Suprema de Cassação italiana, no caso *Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros* (Caso Abu Omar), para definir que o crime de sequestro praticado pelos funcionários consulares Robert Seldon Lady e Sabrina De Sousa se enquadra como crime grave. No caso em questão, foi adotado o mesmo parâmetro de duração proposto pelos trabalhos da CDI, ou seja, pena máxima com duração igual ou superior a 5 anos.<sup>306</sup> Sendo o crime de sequestro, com a qualificadora de ter sido cometido por funcionário público, punível nos termos do código penal italiano com pena de prisão de um a dez anos, a corte considerou que estava demonstrada sua gravidade.<sup>307</sup>

Já nos casos *Chindawongse* e *Khobragade* a menção a duração da pena foi feita de maneira mais indireta. De fato, a Corte de Apelação do Quinto Circuito, considerou que os delitos cometidos pelo cônsul Chindawongse, distribuição de heroína e conspiração para distribuição de heroína, seria graves devido a seu enquadramento em uma categoria especial de crimes, as *felonies*.<sup>308</sup> A mesma justificativa foi utilizada para considerar graves os crimes de falsificação de visto e de prestação de informações falsas cometido por Khobragade.<sup>309</sup> Porém, mesmo sendo possível considerar o enquadramento da infração em uma categoria especial de crimes como um critério aparte, o que inclusive será feito no tópico 5.1.1.3 do presente trabalho, é interessante observar que, no caso específico das *felonies*, a sua caracterização também é estritamente vinculada a duração da pena. De fato, de

<sup>306</sup> ITÁLIA. Corte de Cassação. Quinta Seção Criminal. **Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros**. 29 de novembro de 2012.

<sup>307</sup> ITÁLIA. **Decreto n. 1398 de 19 de outubro de 1930**. Códice Penale. Art. 605.

<sup>308</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 5o Circuito. **Estados Unidos v. Chindawongse**. 28 de agosto de 1985.

<sup>309</sup> ESTADOS UNIDOS. **United States v Devyani Khobragade**. District Court of Southern District of New York. Indiciamento, 2013.

acordo com a legislação estadunidense, *felony* é definido como qualquer infração punível com encarceramento, cuja pena máxima supera 1 (um) ano.<sup>310</sup> Logo, indiretamente, também há menção ao aspecto quantitativo da pena, mesmo que mais rígido do que o *quantum* originalmente sugerido pela CDI.

No entanto, a duração nem sempre foi a única característica da pena considerada. No caso *Abu Omar*, por exemplo, a corte fez questão de enfatizar que, além da duração máxima da pena, estava considerando também o seu elemento subjetivo (“delito não culposo”) e a sua modalidade (“reclusão”).

Considerando essa abordagem, outro fator que, mesmo não encontrado expressamente nos julgados analisados, poderia ser relevante para a análise da gravidade de uma infração partindo do critério da pena seria o regime de cumprimento e o rigor penitenciário adotado. No Brasil, por exemplo, além de haver subdivisão das penas de encarceramento em três categorias (prisão simples, detenção e reclusão), há também previsão de três regimes diversos de cumprimento de pena: fechado, semiaberto e aberto.<sup>311</sup>

#### 5.1.1.2 A aplicabilidade de suspensão da pena e de prestações alternativas

Outro aspecto processual que já foi analisado foi a possibilidade de se aplicar mecanismos de suspensão ao delito. Esse uso desse critério, no entanto, foi menos recorrente e apareceu apenas no voto do Ministro Ilmar Galvão no julgamento do Habeas Corpus 81.158-2/RJ (Caso *Arie Sher*) pelo STJ.<sup>312</sup>

Na ocasião, a ofensa avaliada, o crime de pornografia infantil, tipificado pelo art. 241 do ECA, possuía pena máxima de 4 anos, ou seja, inferior aos 5 anos geralmente considerados como parâmetro para a classificação. No entanto, não foi essa a justificativa que o ministro apresentou para afastar a gravidade da conduta. Defato, o principal argumento por ele utilizado foi que o crime seria de menor potencial ofensivo porque admitia, mesmo que em tese, a suspensão condicional do processo,

<sup>310</sup> CORNELL LAW SCHOOL. Legal Information Institute. **U.S. Code**. Título 18, Parte II, Capítulo 207, § 3156.

<sup>311</sup> BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República. Art. 33.

<sup>312</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002.

nos termos do art. 89º da Lei 9099/95 (Lei dos Juizados Especiais).<sup>313</sup> Tal mecanismo que permite a extinção da punibilidade sem cumprimento da pena, caso cumprido dentro das condições estabelecidas pelo juiz.

O ministro foi voto vencido e que, muitos de seus colegas consideraram que a possibilidade de se aplicar esse mecanismo, por si só, não basta para afastar a gravidade de um delito, devendo ser analisado em conjunto com outros fatores. No entanto, o critério por ele sugerido, combinado com outros parece ser um mecanismo razoável para ajudar a jogar luz sobre a gravidade de uma conduta. De fato, apesar de isso não ter sido encontrado em outros casos, seria interessante ficar atento ao tratamento que as cortes dão a crimes que admitem alguma forma de suspensão processual ou prestação alternativa à pena de prisão.

### 5.1.1.3 O enquadramento em categorias especiais de delitos

Outro aspecto que foi considerado, sobretudo no âmbito da jurisprudência estadunidense foi a possibilidade de se enquadrar a conduta analisada em uma categoria especial de delitos considerados como de maior gravidade. Como mencionado, nos Estados Unidos, a categoria em questão é aquela de *felony*, assim entendido como um crime punível com encarceramento, cuja pena máxima supera 1 (um) ano.<sup>314</sup> Esse foi o principal critério utilizado, por exemplo, na resolução do caso *Chindawongse*.<sup>315</sup> É interessante observar que, muitas vezes, esse enquadramento da infração em determinada categoria penal é muito ligada ao critério da pena aplicada a essa ofensa, mas esse não é necessariamente o caso para qualquer categorização.

No julgamento do caso *Arie Sher*, mesmo não tendo sido considerado como principal fator para a decisão do STJ, também foi feita menção a duas categorias de

---

<sup>313</sup> De fato, nos termos da legislação brasileira, os mecanismos previstos na Lei de Juizados Especiais, entre os quais podemos citar a suspensão condicional do processo, só se aplicam aos crimes denominados de menor potencial ofensivo. Porém, cabe observar que, desde a época do julgado, a Lei dos Juizados Especiais foi alterada e hoje define crimes de menor potencial ofensivo como “as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”. Ver BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Art. 61.

<sup>314</sup> CORNELL LAW SCHOOL. Legal Information Institute. **U.S. Code**. Título 18, Parte II, Capítulo 207, § 3156.

<sup>315</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 5o Circuito. **Estados Unidos v. Chindawongse**. 28 de agosto de 1985.

inflações previstas no ordenamento brasileiro, com níveis opostos de gravidade: de um lado temos os de menor potencial ofensivo, do outro os chamados crimes hediondos.<sup>316</sup>

No ordenamento brasileiro, atualmente, considera-se de menor potencial ofensivo duas categorias de infrações: as chamadas contravenções penais – assim entendidas como ofensas puníveis com pena de prisão simples (pena cumprida “sem rigor penitenciário em estabelecimento especial ou seção especial de prisão comum, em regime aberto ou semiaberto”) de até 5 anos e/ou multa, sujeita apenas a ação penal incondicionada e não é punível pela mera tentativa<sup>317</sup> – e “os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa”.<sup>318</sup> Logo, o critério para caracterizar a baixa ofensividade de uma conduta no Brasil parece ser estreitamente ligado ao aspecto da pena, considerando suas características e sua duração. Já para caracterizar um crime como hediondo, o nosso ordenamento não adota um critério fundamentado na punição prevista para a conduta, mas parece ter optado pela elaboração de um rol de infrações, cuja lesividade foi considerada especialmente significativa.<sup>319</sup> Para esses crimes há previsão de pena dotada de certas características (cumprimento em regime fechado, impossibilidade de concessão de graça, anistia, indulto ou fiança e regras mais rigorosas para progressão de regime),<sup>320</sup> mas aqui a pena é mera consequência da caracterização do crime como hediondo e não o fator determinante para que ele seja enquadrado nessa categoria.

#### 5.1.1.4 Dupla incriminação da conduta

A existência de uma dupla incriminação, pelo Estado receptor e pelo Estado de envio, da conduta praticada pelo representante consular como requisito para que tal conduta possa ser considerada ‘crime grave’, susceptível de afastar as imunidades

<sup>316</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002, pp. 386 e 401-402.

<sup>317</sup> BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Presidência da República. Arts 4º a 6º.

<sup>318</sup> BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Art. 61.

<sup>319</sup> O rol de crimes atualmente tidos como hediondo está previsto em BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Art. 1º.

<sup>320</sup> *Ibid.* Art. 2º, caput e § 1.

previstas na CVRC, é um critério que foi sugerido, originalmente, nos comentários realizados pelos Estados ao projeto de artigos da CDI. De fato, na ocasião, a delegação estadunidense sugeriu que o artigo relativo à inviolabilidade pessoal dos funcionários consulares fosse reformulado de maneira a “fornecer jurisdição criminal sobre funcionários consulares em caso de crimes graves apenas quando tais delitos constituam tal crime sob as leis do Estado remetente e do Estado receptor”.<sup>321</sup> A justificativa para tal consideração foi amenizar os riscos de alguns Estados se aproveitassem dessa previsão da CVRC para aumentar as penas máximas de crimes para os quais, mesmo não tendo grande lesividade na prática, houvesse algum interesse especial do Estado receptor em punir, como, por exemplo, crimes políticos.<sup>322</sup> Assim, sugeriu-se que houvesse não apenas uma dupla incriminação, mas que a conduta fosse considerada grave em ambas as jurisdições.<sup>323</sup>

Esse critério também é mencionado por Subramanian como um elemento recorrentemente previsto em tratados bilaterais de extradição, que pode auxiliar, mas que nem sempre será adequado para solucionar os problemas trazidos pela CVRC tendo em vista o caráter multilateral e universal da convenção.<sup>324</sup>

Dito isso, é importante observar que esse critério não chegou a ser abordado em nenhum dos casos analisados.

### **5.1.2 Aspectos materiais**

#### *5.1.2.1 Existência de regime de proteção especial para o objeto jurídico lesado*

Outro fator a ser considerado no momento de definir a gravidade de um delito é o fato de o bem jurídico por ele lesado gozar de uma proteção especial por parte do direito interno e/ou no plano internacional.

No caso *Arie Sher* esse foi o principal argumento utilizado pela Ministra Ellen Gracie (voto vencedor) para considerar ‘grave’ o crime de “fotografar ou publicar cena

---

<sup>321</sup> COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Comments by Governments on the draft articles concerning Consular intercourse and immunities provisionally adopted by the International Law Commission at its twelfth session, held from 25 April to 1 July 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, A/CN.4/136. Comentários dos Estados Unidos, p. 167.

<sup>322</sup> *Ibid.*

<sup>323</sup> *Ibid.*

<sup>324</sup> SUBRAMANIAN, *op. cit.*, p. 209.

de sexo explícito ou pornografia envolvendo criança ou adolescente”, tipificado nos termos do art. 241 do ECA. Na ocasião, a ministra considerou insuficiente a mera adoção de critérios formais para a análise dessa infração. De fato, ao se considerar apenas as características da pena, como sugerido pelo relator do acórdão, o Ministro Ilmar Galvão (voto vencido), chegar-se-ia à conclusão de que a ofensa não seria suficientemente grave para autorizar a prisão preventiva do cônsul, uma vez que sua pena máxima era de apenas 4 anos e que se admitia a concessão de benefícios processuais, como a suspensão condicional do processo.<sup>325</sup>

No entanto, a ministra defendeu que o bem-estar da criança e do adolescente, bem jurídico lesado pelo crime de divulgação de pornografia infantil, detinha um status especial tanto dentro do ordenamento brasileiro, quanto no âmbito internacional e, por isso, a análise nesse caso deveria considerar também a lesividade da conduta perpetrada contra esse bem jurídico de notória relevância e não apenas características da pena cominada.<sup>326</sup>

No ordenamento brasileiro a proteção especial a criança e ao adolescente tem status constitucional, sendo prevista expressamente no art. 227 da própria Constituição de 1988.<sup>327</sup> Ademais, para complementar essa proteção, no âmbito infraconstitucional há ainda a previsão de normas especiais de proteção consolidadas no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Mas esse regime protetivo extraordinário não se limita ao plano nacional, sendo previsto também em vários instrumentos internacionais de caráter multilateral como a Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1959, a 45ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, a Declaração pelo Direito da Criança à Sobrevivência, a Convenção de Nova York sobre o Direito da Criança e a Convenção Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores.<sup>328</sup> Por todos esses motivos, a corte considerou que o crime de pornografia infantil, ao atentar contra um bem jurídico tão protegido, teria uma lesividade considerável para a sociedade e, portanto, seria considerado um ‘crime grave’.

---

<sup>325</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: M. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002. Ver voto do M. Ilmar Galvão, pp. 384-389.

<sup>326</sup> *Ibid.* Ver voto M. Ellie Grace, pp. 393-398.

<sup>327</sup> *Ibid.* p. 394. Ver também, BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988. Art 227.

<sup>328</sup> *Ibid.* p. 394.



Já no caso Khobragade, mesmo a decisão judicial sendo restrita aos crimes de falsificação de visto e prestação de informações falsas, os crimes de tráfico de pessoas e de submissão de pessoas a condições análogas a de escravo cometidos pela cônsul também chamaram a atenção da doutrina. Notadamente, Subramanian criticou o fato de o judiciário estadunidense não ter se debruçado sobre essas ofensas, que, a seu ver, teriam sua notória gravidade evidenciada pelo estabelecimento de obrigações especiais de proteção em instrumentos internacionais como o Protocolo das Nações Unidas para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, especialmente Mulheres e Crianças, que suplementa a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional.<sup>329</sup>

Uma argumentação semelhante foi apresentada pelo Instituto Alemão de Direitos Humanos, na obra *Domestic Workers in Diplomats' Households* e pela American Civil Liberties Union (ACLU) na *Petição alegando violações pelos Estados Unidos da América dos direitos humanos de trabalhadores domésticos empregados por diplomatas*, encaminhada a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Em ambos os documentos, foi enfatizado que o tráfico de pessoas seria um crime de grande lesividade e que sua gravidade se justificaria, entre outras coisas, pelas graves violações contra normas de direitos humanos (ex. direito à liberdade, à segurança pessoal, trabalho digno, etc), muitas das quais estão previstas em tratados internacionais como a Convenção Europeia de Direitos Humanos e a Convenção Interamericana e instrumentos de caráter costumeiro, como a Declaração Universal de Direitos Humanos e a Declaração Americana de Direitos e Deveres do Homem.<sup>330</sup>

A ACLU também destacou que crimes como a submissão de pessoas a escravidão ou condições de trabalho análogas à escravidão seriam de gravidade extraordinária, pois, além de contrárias ao direito interno e a normas internacionais de caráter convencional também violariam normas de *jus cogens*.<sup>331</sup>

<sup>329</sup> SUBRAMANIAN, *op. cit.*, p. 210.

<sup>330</sup> AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION. **Petition alleging violations by the United States of America of the human rights of domestic workers employed by diplomats**. 7 de novembro de 2007; GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS. **Domestic Workers in Diplomats' Households**. Junho de 2011.

<sup>331</sup> AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION. **Petition alleging violations by the United States of America of the human rights of domestic workers employed by diplomats**. 7 de novembro de 2007, p. 117.

Diante desses argumentos, é possível entender que a existência de um status diferenciado ou de regime protetivo especial para o bem jurídico lesado são fatores a serem considerados no momento de mensurar a gravidade de um crime.

#### 5.1.2.2 *Risco apresentado pela ausência de prisão preventiva*

O critério do risco apresentado pela não realização da prisão preventiva do cônsul infrator foi um elemento de análise sugerido pelo professor Dapo Akande em seu artigo *Immunity of Consular Officials – The Arrest by the US of an Indian Deputy Consul-General*, que discutia o caso Khobragade. Na referida publicação, Akande aponta para os riscos envolvidos na realização de uma análise da gravidade de um crime com fundamento apenas na penalidade.<sup>332</sup> Ele alerta que essa abordagem daria um peso excessivo à legislação do Estado receptor no momento de determinar a gravidade de um delito e, devido à grande variedade de sistemas jurídicos pelo mundo, criaria uma forte insegurança jurídica para os funcionários consulares que, por uma mesma conduta, poderiam ser submetidos a prisão preventiva em um Estado, mas não em outro.<sup>333</sup>

Por esses motivos, Akande defende que o conceito de ‘crime grave’ deveria ter uma definição autônoma, de caráter universal e baseada nos próprios fundamentos da imunidade consular, notadamente no critério da necessidade funcional. Por isso, Akande argumenta que, sendo as imunidades consulares atribuídas para garantir o exercício efetivo de suas funções pelos representantes consulares, a intervenção do Estado receptor do exercício dessas atividades, notadamente pela decretação de prisão preventiva de um cônsul, deveria ser restrita a casos em que a ausência dessa restrição de liberdade seria especialmente danosa.<sup>334</sup> Logo, caberia analisar o critério do risco apresentado pela manutenção do agente em liberdade.<sup>335</sup>

A teoria de Akande não encontrou forte representação das decisões apresentadas na presente pesquisa. No entanto, no contexto do caso Arie Sher, o

---

<sup>332</sup> AKANDE, *op. cit.*

<sup>333</sup> *Ibid.*

<sup>334</sup> *Ibid.*

<sup>335</sup> *Ibid.*

Ministro Sydney Sanchez, que esteve entre os votos vencedores, chegou a tecer um breve comentário sob a questão da periculosidade apresentada pelo agente:

(...) considero caracterizada, também, a periculosidade do agente, ainda que não tenha sido referida expressamente. As circunstâncias a evidenciam, sobretudo, em se tratando de agente consular, praticando ato contra criança e, depois escapando do País, por vias não bem esclarecidas.<sup>336</sup>

Logo, essa abordagem indica que a gravidade do delito deve considerar também as circunstâncias aplicáveis ao caso específico e que permitam identificar um risco ou periculosidade exacerbada na manutenção em liberdade do funcionário consular (ex. risco de coação de vítimas e testemunhas, risco de fuga, forte risco social e econômico, etc).

### 5.1.2.3 Crimes que geraram repercussão mesmo quando cometidos por diplomatas

Outro elemento que chamou atenção ao longo da etapa de levantamento de material para a presente pesquisa é que, apesar das imunidades diplomáticas, nos termos da CVRD, terem caráter absoluto, há crimes de tamanha gravidade que acabam gerando consequências mesmo quando praticados por representantes diplomáticos. Às vezes trata-se meramente de uma forte censura midiática e doutrinária, mas em outros casos, há registro de repercussões mais formais, como declarações de *persona non grata*, renúncia a imunidade diplomática do agente pelo próprio Estado acreditante, e a efetiva detenção de diplomatas no Estado acreditado.

Tais casos ainda são bastante raros, mas há registros para o cometimento de crimes de crimes específicos, com tráfico de entorpecentes. De fato, ainda em 2005, um estudo feito pelo Departamento de Pesquisa para Congresso dos Estados identificou a ocorrência de 50 episódios documentados envolvendo a prisão de diplomatas norte-coreanos por flagrante no crime de tráfico de drogas.<sup>337</sup> Os episódios ocorreram em mais de 20 países incluindo Alemanha, China, Egito, Filipinas, Japão, Rússia, entre outros.<sup>338</sup> Porém esses casos não se restringem apenas a diplomatas norte-coreanos. Em 2009, por exemplo, um diplomata albanês foi flagrado na Turquia

<sup>336</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002, p. 400.

<sup>337</sup> PERL, *op. cit.*, “Sumário”.

<sup>338</sup> *Ibid.*, p. 7.

em posse de 65 kg de heroína. Na ocasião, além de ser preso pelas autoridades turcas, ele também sofreu sanções de seu Estado de origem, que renunciou a sua imunidade diplomática, enfatizando a gravidade da situação.<sup>339</sup>

No caso dos crimes de tráfico de pessoas e de submissão de trabalhadores a escravidão ou a condições análogas, as repercussões ainda são sobretudo doutrinárias. No entanto, em 2020 uma petição apresentada pela UCLA, denunciando episódios de tráfico de pessoas e trabalhos forçados em residências diplomáticas nos Estados Unidos foi aceita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos.<sup>340</sup>

Ainda não temos uma solução definitiva para o caso, mas o nível de censura e as repercussões geradas por esses crimes mesmo quando cometidos por agentes diplomáticos são fortes indícios de sua gravidade. Assim, parece razoável considerar que tais condutas como ‘crimes graves’ para fins de decretação de prisão preventiva para funcionários consulares.

## **5.2 Análise dos critérios sugeridos para caracterizar um ‘ato foi realizado no exercício da função consular’**

O número e variedade de julgados encontrados que tratam do conceito de ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ foi significativamente maior do que o de decisões relativas ao conceito de ‘crime grave’, o que permite uma análise um pouco mais precisa dessa expressão.

Nas decisões levantadas foi possível identificar quatro principais critérios que poderiam servir como guia para identificar se um ato foi realizado no exercício da função consular: o primeiro critério seria a análise das circunstâncias fáticas (qual foi o tempo, local e/ou contexto da prática do ato?); seguido do critério subjetivo (sob qual pretexto foi praticado o ato?); do critério de possibilidade de atribuição do ato ao próprio Estado de envio e, por fim, do critério de compatibilidade da conduta com as normas internacionais e as leis e regulamentos do Estado receptor.

<sup>339</sup> HINDUSTAN TIMES. **Turkey holds Albanian diplomat in heroin bust**. 8 de maio de 2009. Disponível em: <<https://www.hindustantimes.com/world/turkey-holds-albanian-diplomat-in-heroin-bust/story-gnVuvTUahFX3PdBJYFzuMI.html>>. Acesso em 04/07/2022.

<sup>340</sup> ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Report No. 224/20. Petition 1481-07**. 27 de agosto de 2020.

### 5.2.1 O critério do tempo, local e/ou contexto da prática do ato

Um primeiro aspecto que pode auxiliar na identificação do caráter funcional de uma conduta consular é o contexto temporal e espacial em que o ato é praticado. Esse critério chegou a ser analisado em algumas das decisões estudadas.

No caso *Sanchez*, por exemplo, os crimes de incentivo à corrupção e excesso de exação praticados pelo cônsul espanhol foram considerados abrangidos pela imunidade jurisdicional prevista na CVRC, pois, teriam sido praticados durante o exercício das atividades consulares e em virtude dela.<sup>341</sup>

No caso *Commonwealth de Massachusetts v. Jerez*, em que o cônsul da República Dominicana em Massachusetts agrediu o policial que o confundiu com um assaltante, a corte fez um raciocínio semelhante. Como o episódio de agressão ocorreu enquanto Jerez saía do consulado e se dirigia a um evento cultural do qual participaria como representante de seu Estado de envio, e como o policial apresentou um obstáculo a esse deslocamento necessário ao exercício da função, a corte considerou que tempo, local e demais circunstâncias indicavam que o ato estava abrangido pela imunidade de jurisdição consular.<sup>342</sup>

Porém, como evidenciado por outras decisões, nem sempre o critério do tempo e local de prática da conduta basta para que um ato seja considerado realizado no exercício das funções. No caso *L v. Crown*, por exemplo, a corte da Nova Zelândia rejeitou essa teoria quando ela foi apresentada pela defesa. Na ocasião, o cônsul de uma das ilhas do Pacífico em Auckland foi acusado do crime de atentado ao pudor cometido no próprio consulado, enquanto a vítima estava sendo entrevistada para fins de renovação de passaporte. Sua defesa alegou que a ofensa constituiria um ‘ato realizado no exercício das funções consulares’, pois, teria sido cometida dentro do recinto consular, no horário normal de expediente e durante o exercício das funções consulares remuneradas, listadas nas alíneas “d” e “e” da CVRC.<sup>343</sup> A corte

<sup>341</sup> ARGENTINA. Suprema Corte. Caso Sanchez. 3 de junho de 1938. **Annual Digest of International Law Cases**, vol. 9, nº 177, pp. 442-443.

<sup>342</sup> ESTADOS UNIDOS. Suprema Corte Judicial de Massachusetts. **Commonwealth of Massachusetts v Jerez**. 17 de novembro de 1983.

<sup>343</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, op. cit, Art. 5º (d) e (e): “expedir passaporte e documentos de viagem aos nacionais do Estado que envia, bem como visto e documentos apropriados

considerou esses elementos insuficientes para comprovar o caráter funcional da conduta e acabou afastando a imunidade.<sup>344</sup>

Da mesma forma, o doutrinador Jean Salmon, alerta sobre os riscos de utilizar esses elementos como critérios isolados no momento de atribuir imunidades por atos praticados no exercício da função consular. Dessa forma, o professor destaca, em relação ao critério temporal, que atos praticados no horário de expediente poderiam não ter nenhuma relação com a função, enquanto atos realizados fora desse horário poderiam ter natureza funcional:

Um ato praticado durante o horário de trabalho pode ser inteiramente destacável da função. O fato de um ato ter sido praticado no período em que o funcionário está exercendo a função, obviamente, não pode ser considerado critério suficiente, uma vez que é bem possível que o funcionário esteja agindo sem relação com a sua função durante esse período. (...) por outro lado, um ato praticado fora do horário de trabalho pode caracterizar uma participação do beneficiário da imunidade no exercício das funções da instituição a que pertence.<sup>345</sup>

Um raciocínio semelhante foi feito pelo autor em relação ao critério do local do exercício da função. Nesse sentido:

O fato de um ato ter sido praticado nas instalações da missão ou da organização que emprega o agente também não é considerada como critério suficiente, pois é totalmente possível que o comportamento do agente em instalações oficiais não esteja relacionado com suas funções.<sup>346</sup>

---

às pessoas que desejarem viajar para o referido Estado” e “prestar ajuda e assistência aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, do Estado que envia”.

<sup>344</sup> NOVA ZELÂNDIA. Suprema Corte de Auckland. L v. The Crown, 12 de setembro de 1977. *In: International Law Reports*, vol. 68, pp. 176-177.

<sup>345</sup> SALMON, *op. cit.*, p. 353. Tradução livre do original em francês: “un acte accompli pendant les heures de service peut être entièrement détachable de la fonction. Le fait qu'un acte ait été accompli durant la période pendant laquelle le fonctionnaire est en fonction n'est évidemment pas retenu comme un critère suffisant puisqu'il est tout à fait possible que ce fonctionnaire agisse sans rapport aucun avec ses fonctions pendant cette période. (...) à l'inverse, un acte accompli en dehors des heures de service peut être une participation du bénéficiaire de l'immunité à l'exercice des tâches de l'institution dont il relève.” <sup>346</sup> *Ibid.* p. 354. Tradução livre do original em francês: “Le fait qu'un acte ait été accompli dans les locaux de la mission ou de l'organisation qui emploie l'agent n'est pas non plus retenu comme un critère suffisant puisqu'il est tout à fait possible que les comportements de l'agent exécutés dans les locaux officiels n'aient aucun rapport avec les fonctions.”

Enfim, cuidados também precisam ser adotados ao se considerar o critério do mero contexto da prática da conduta. Nesse sentido, correríamos o risco de não distinguir entre atos praticados no exercício efetivo da função e atos praticados na ocasião do exercício das funções, mas que não guardam relação com ela ou, mesmo tendo alguma ligação, extrapolam seus propósitos.<sup>347</sup>

Por todos esses motivos, fica evidenciado que tais critérios, mesmo sendo úteis no esclarecimento do caráter funcional de uma conduta, não são suficientemente precisos se considerados isoladamente.

### **5.2.2 O critério subjetivo: intenção e pretexto para a prática do ato**

O critério subjetivo é definido por Cindy Galway Buys como “a intenção subjetiva do funcionário consular, com base em provas objetivas, para a prática de determinado ato”.<sup>348</sup> Esse aspecto não foi muito debatido nas decisões apresentadas, mas parece um elemento de análise interessante para distinguir entre um ato praticado no mero contexto do exercício da função, mas que ainda assim teria caráter pessoal, do ato praticado no exercício da função e em razão dela.

Vemos essa preocupação no julgamento do *caso Princesa Zizianoff v. Kahn e Bigelow*, em que o cônsul dos Estados Unidos em Paris forneceu material para a publicação de um artigo de caráter difamatório ao divulgar a um grupo de jornalistas os motivos pelo qual negou o pedido de renovação de visto para a Princesa Zizianoff. As cortes que julgaram o caso reconheceram que tanto a emissão de visto quanto o fornecimento de entrevistas oficiais para a imprensa são inquestionavelmente funções consulares, mas que Bigelow teria extrapolado o exercício dessas funções ao divulgar os motivos confidenciais pelos quais teria tomado suas decisões funcionais. De fato, a Corte partiu do raciocínio de que um ilícito cometido no contexto do exercício das funções consulares seria sujeito a imunidade de jurisdição apenas se indicasse erros característicos de uma pessoa agindo como representante de seu Estado, perdendo esse benefício caso o ato adquirisse caráter pessoal, decorrendo de imprudência,

---

<sup>347</sup> *Ibid.* p. 354.

<sup>348</sup> BUYS, *op. cit.*, p. 59.

fraqueza, paixões e intenções do indivíduo.<sup>349</sup> Dessa forma, a Corte de Cassação considerou que a ofensa cometida por Bigelow teria caráter pessoal, pois, seria possível isolá-lo do ato oficial pelo pretexto sob o qual ele foi cometido, que seria uma imprudência pessoal atribuível ao cônsul como indivíduo.<sup>350</sup>

### **5.2.3 O critério de atribuição do ato consular ao próprio Estado de envio**

Um critério bastante recorrente seja nos textos doutrinários quanto nas decisões analisados é a possibilidade de atribuição da conduta do funcionário consular ao próprio Estado de envio.

No caso *Re Rissmann*, em que um cônsul alemão foi acusado de cumplicidade em tráfico internacional de menores após prestar assistência para que uma jovem fugisse da Itália para encontrar seu pai na Alemanha, tanto o tribunal de primeira instância quanto a Corte de Cassação italiana adotaram o entendimento de que as imunidades consulares se justificariam pela possibilidade de atribuição do ato consular ao próprio Estado de envio.<sup>351</sup> Dessa forma considerou-se que o Rissman praticou os atos mencionados no exercício de suas funções, pois, teria agido nos limites das funções enumeradas no art. 5º, alíneas “d” e “e” da CVRC<sup>352</sup> e com o apoio de seu país de origem, que emitiu comunicação oficial considerando válido o ato de seu servidor.<sup>353</sup>

No caso *L v. The Crown* foi adotado um raciocínio semelhante, mas dessa vez para rejeitar o pedido de imunidade do funcionário consular. Como mencionado anteriormente, no julgamento em questão, a defesa do cônsul alegou que o crime de atentado ao pudor teria sido praticado no exercício das funções consulares, pois teria

<sup>349</sup> FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Corte de Apelação de Paris. 10ª Câmara Correccional. *In: The American Journal of International Law*, vol. 23, no. 1, janeiro de 1929, pp. 172-179, p. 176.

<sup>350</sup> FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Corte de Apelação de Paris. 10ª Câmara Correccional. *In: The American Journal of International Law*, vol. 23, no. 1, janeiro de 1929, pp. 172-179.

<sup>351</sup> *Ibid.* p. 583.

<sup>352</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, *op. cit.*, art. 5º (d) e (e): “expedir passaporte e documentos de viagem aos nacionais do Estado que envia, bem como visto e documentos apropriados às pessoas que desejarem viajar para o referido Estado” e “prestar ajuda e assistência aos nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, do Estado que envia”.

<sup>353</sup> ITÁLIA. Tribunal de Génova. Caso *Re Rissmann*, 6 de maio de 1970. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583 e ITÁLIA. Corte de Cassação. Caso *Re Rissmann*, 28 de fevereiro de 1972. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583.



sido realizado em horário e local de expediente e durante a prática da função de emissão de passaporte. Porém, a Corte Suprema da Nova Zelândia rejeitou o argumento, sob a justificativa de que as imunidades consulares teriam um caráter restrito e só poderiam ser invocadas quando necessárias ao exercício de funções consulares, tidas pela corte como aquelas diretamente atribuíveis ao próprio Estado de envio.<sup>354</sup>

Salmon também menciona o critério de atribuição do ato ao Estado de envio em seu artigo *Immunités et Actes de la Fonction*. Em seu trabalho, ele cita também uma série de aspectos a serem analisados no momento de identificar se realmente o ato funcionário consular poderia de fato ser considerado um ato do Estado, notadamente: a forma do ato; a qualidade em que o funcionário agiu, ou seja, se o em caráter público ou privado; a existência de autorização ou instruções prévias ou de aprovação posterior da conduta pelo Estado de envio; indício de que o agente agiu de boa-fé visando o cumprimento das funções; etc.<sup>355</sup>

#### **5.2.4 O critério do respeito às normas internacionais e às leis e regulamentos do Estado receptor**

Outro critério identificado nos julgamentos das cortes domésticas analisadas foi o aspecto do respeito às normas internacionais e às leis e regulamentos do Estado receptor no momento da prática do ato oficial.

Nas decisões analisadas, encontramos a aplicação desse critério pela primeira vez em 1987, no julgamento do caso *Gerritsen v. De La Madrid* pela Corte de Apelação do Nono Circuito. No julgado em questão, os funcionários do Consulado do México em Los Angeles foram acusados de uma série de ofensas (lesão corporal, ameaça com armas de fogo, sequestro, etc) perpetradas contra o autor, Jack Gerritson, como reação à sua atividade de distribuição, em frente ao Consulado, de panfletos contendo críticas ao governo mexicano.<sup>356</sup>

<sup>354</sup> NOVA ZELÂNDIA. Suprema Corte de Auckland. *L v. The Crown*, 12 de setembro de 1977. *In: International Law Reports*, vol. 68, pp. 175-180.

<sup>355</sup> SALMON, *op. cit.*, p. 355.

<sup>356</sup> ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 9º Circuito. *Gerritsen v. De La Madrid*. *In: The American Journal of International Law*, vol. 81, no. 4, 1987, pp. 947-949.

Em primeira instância, o caso foi julgado inadmissível devido às imunidades de jurisdição aplicadas aos funcionários consulares, mas a corte recursal reverteu essa decisão, adotando um entendimento completamente diferente. De fato, a Corte de Apelação considerou que para a concessão de imunidades consulares pelo exercício da função consular não bastava apenas a prática de atividades listadas no art. 5º da CVRC ou realizadas no interesse do Estado de envio. Seria necessário também observar a previsão feita nas alíneas “a” e “m” do art. 5º da convenção, que falam que os funcionários consulares devem ““proteger, no Estado receptor, os interesses do Estado que envia e de seus nacionais, pessoas físicas ou jurídicas, **dentro dos limites permitidos pelo direito internacional**”(grifos nossos) e “exercer todas as demais funções confiadas à repartição consular pelo Estado que envia, as quais **não sejam proibidas pelas leis e regulamentos do Estado receptor** (...)”(grifos nossos).<sup>357</sup> Dessa forma, adicionou-se um critério ligado à regularidade dos atos perpetrados pelos cônsules.

Mais recentemente, o mesmo entendimento foi adotado pelas cortes italianas, no caso Abu Omar, de 2012. Neste julgamento, envolvendo o sequestro de um clérigo egípcio no contexto de um programa estadunidense de combate ao terrorismo, os dois funcionários consulares envolvidos alegaram que sua contribuição para o crime foi feita no exercício de suas funções consulares, notadamente da função de proteger os interesses do Estado de envio, listada na alínea “a” do art. 5º da CVRC. Porém, a corte não considerou esse propósito como suficiente para a concessão da imunidade e argumentou que o exercício das funções consulares deve ser interpretado considerando os limites estabelecidos pelas alíneas “a” e “m” da CVRC, que falam, respectivamente, de respeito às normas internacionais e às normas do Estadoreceptor.<sup>358</sup> Sendo o sequestro contrário a essas normas, ele não estaria enquadrado como ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ para fins de concessão de imunidades, mesmo que conduzido no interesse do Estado de envio.

## 6 CONCLUSÃO

<sup>357</sup> BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**, op. cit, Art. 5º, alíneas “a” e “m”.

<sup>358</sup> *Ibid.* p. 106.

Diante do exposto, observamos que ao longo dos anos a jurisprudência das cortes domésticas têm contribuído significativamente para jogar luz sobre o significado das expressões controvertidas e obscuras trazidas pela CVRC como parâmetro de aplicação ou afastamento de imunidades consulares. Notadamente, os conceitos de ‘crime grave’ e de ‘ato realizado no exercício das funções consulares’, cuja definição é indispensável para a aplicação das imunidades criminais de tais representantes, foram abordados pelas decisões apresentadas no presente trabalho.

Em relação ao conceito de ‘crime grave’ as decisões são consideravelmente menos numerosas, mas ainda assim permitem identificar uma série de critérios atualmente utilizados pelos Estados no momento de definir a gravidade de uma conduta. De fato, os julgados apresentados analisaram aspectos como as características da pena, notadamente o *quantum* da pena máxima cominada ao delito; a aplicabilidade de suspensão da pena e de prestações alternativas; o enquadramento da conduta em alguma categoria especial de delitos (ex. *felonies*) e a existência de regime de proteção especial para o objeto jurídico lesado.

Outros critérios, mesmo não tendo sido contemplados nas referidas decisões, foram sugeridos pela doutrina e mencionados no presente trabalho, notadamente, a existência de dupla incriminação da conduta, o risco apresentado pela ausência de prisão preventiva e a existência de repercussões significativas para certas categorias de crimes mesmo quando cometidos por diplomatas.

Já em relação a expressão ‘ato realizado no exercício das funções consulares’ foi analisado em um número significativamente maior de decisões judiciais. Nos julgados estudados também foi possível extrair alguns critérios utilizados pelas cortes para avaliar o caráter funcional da conduta consular. O primeiro deles seria o tempo, local e/ou contexto da prática do ato. Porém, algumas cortes e doutrinadores consideraram que a análise isolada desses aspectos não seria suficiente para estabelecer o caráter funcional de uma conduta, devendo ser avaliado em conjunto com outros fatores. De fato, as decisões, em geral, avaliaram outros aspectos, tais como o elemento subjetivo por trás da conduta, notadamente a contribuição de falhas pessoais do indivíduo para prática do ato; a possibilidade de atribuição da conduta ao próprio Estado de envio e a conformidade da conduta com as normas internacionais e as leis e regulamentos do Estado receptor.

No entanto, apesar dessas contribuições jurisprudenciais, os discursos acerca da abrangência desses conceitos e, conseqüentemente, das imunidades criminais dos funcionários consulares ainda é um tema que apresenta várias incertezas. De fato, considerando-se o caráter universal da CVRC, em um cenário ideal, seria interessante considerar a prática reiterada de uma grande variedade países, das mais diversas tradições culturais, judiciais, linguísticas. Porém, as decisões sobre esses temas ainda aparecem em número bastante restrito se consideramos o número de Estados-parte da CVRC, o que dificulta uma afirmação de caráter definitivo sobre esses conceitos.

Apesar disso, entendo que a presente pesquisa ainda assim contribui para esclarecer evolução desses conceitos e o seu status atual, abrindo caminho para o aprofundamento do tema por futuros pesquisadores. Dito isso, é importante observar que a maior parte desses elementos ainda tem status de *lex ferenda* e, conseqüentemente, maiores avanços quanto à sua normatização dependerão de uma posterior consolidação e harmonização do entendimento quanto ao tema em âmbito internacional.

## 7 REFERÊNCIAS

AKANDE, Dapo. Immunity of Consular Officials – The Arrest by the US of an Indian Deputy Consul-General. **EJIL: Talk!**, 20 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://www.ejiltalk.org/immunity-of-consular-officials-the-arrest-by-the-us-of-an-indian-deputy-consul-general/>>. Acesso em: 26/07/2019.

ALEMANHA. Corte Superior Regional de Berlim (Kammergericht). **Pfarr (on behalf of National of Indonesia) v. Anonymous**. Berlim, 09 de novembro de 2011.

AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION. **Petition alleging violations by the United States of America of the human rights of domestic workers employed by diplomats**. 7 de novembro de 2007.

ARGENTINA. **Lei n. 48 de 25 de agosto de 1863**. Jurisdiccion y competencia de los Tribunales Nacionales. Disponível em: <<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116296/texact.htm>>. Acesso em 26/06/2022.

ARGENTINA. Suprema Corte. Caso Sanchez. 3 de junho de 1938. **Annual Digest of International Law Cases**, vol. 9, nº 177, pp. 442-443.

ALFINO, Geraldine. Consular Immunity From Service of Process Under the Vienna Convention on Consular Relations. **Fordham International Law Journal**. v. 8, 1984, pp. 96-116.

ARGENTINA. Suprema Corte Argentina. Caso Marc Mozzinonacci. 21 de junho de 1974. In: **Fallos de la corte Suprema de Justicia de la Nación**, v. 2, 1974, p.60.

BRASIL. **Decreto-Lei 2.848, de 07 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República.

BRASIL. **Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941**. Lei das Contravenções Penais. Rio de Janeiro: Presidência da República.

BRASIL. **Decreto 56.435 de 08 de junho de 1965**. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Decreto 61.078 de 26 de julho de 1967**. Promulga a Convenção de Viena sobre Relações Consulares. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 1988.

BRASIL. **Lei Nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Dispõe sobre os crimes hediondos, nos termos do art. 5º, inciso XLIII, da Constituição Federal, e determina outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. **Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009**. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos Artigos 25 e 66. Brasília, DF: Presidência da República.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1º Turma). **Habeas Corpus 81.158-2/RJ**. Relator: Mr. Ilmar Galvão, 14 de maio de 2002.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (6º Turma). **Habeas Corpus 149.481/DF**. Relator: Mr. Haroldo Rodrigues, 19 de outubro de 2010. DJ:16/11/2010. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=200901936438&dt\\_publicacao=16/11/2010](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200901936438&dt_publicacao=16/11/2010)>. Acesso em 01/08/2019.

BUYS, Cindy Galways. Reflections on the 50th anniversary of The Vienna Convention on Consular Relations. **Southern Illinois University Law Journal**. vol. 38, 2013, pp.57-72.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft Articles on Consular Relations, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Comments by Governments on the draft articles concerning Consular intercourse and immunities provisionally adopted by the International Law Commission at its twelfth session, held from 25 April to 1 July 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1961, vol. II, A/CN.4/136.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Provisional draft articles submitted by Mr. Jaroslav Žourek, Special Rapporteur, A/CN.4/L.86, de abril de 1960. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Report of the International Law Commission on the work of its first session, 12 April 1949. A/CN.4/12 e Corr. 1-3. **Yearbook of the International Law Commission**, 1949, vol. I, parte I, capítulo II.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Report of the International Law Commission on the work of its twelfth session, 25 April to 1 July 1960, A/4425. **Yearbook of the International Law Commission**, 1960, vol. II, capítulo II, A/CN.4/132.

CORNELL LAW SCHOOL. Legal Information Institute. **U.S. Code**. Título 18, Parte II, Capítulo 207, § 3156. Disponível em: <[https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3156#:~:text=the%20term%20%E2%80%9Cfelony%E2%80%9D%20means%20an,\(B\)>](https://www.law.cornell.edu/uscode/text/18/3156#:~:text=the%20term%20%E2%80%9Cfelony%E2%80%9D%20means%20an,(B)>). Acesso em 25/05/2022.

COMISSÃO DE DIREITO INTERNACIONAL. Draft conclusions on identification of customary international law, with commentaries. **Yearbook of the International Law Commission**, v. 2, Parte II, p. 122-156, 2018.

CONSELHO DA EUROPA. Assembleia Parlamentar. **Domestic Slavery**. Recomendação 1523. 26 de junho de 2001. Disponível em: <<https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16924&lang=en>>. Acesso em 02/07/2022.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran** (Estados Unidos da América v. Irã). Haia, 24 de maio de 1980.

CORTE INTERNACIONAL DE JUSTIÇA. **Jurisdictional Immunities of the State** (Germany v. Italy: Greece intervening). Haia, 17 de fevereiro de 2012.

DENZA, Eileen. **Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations**. 4 ed. Nova York: Oxford University Press, 2016.

DO NASCIMENTO E SILVA, G. E. The Vienna Conference on consular relations. **International and Comparative Law Quarterly**. Vol. 13, 1964, pp.1214-1254.

DUQUET, Sanderijn. Immunities of Diplomatic and Consular Personnel – An Overview. *In*: RUYS, Tom; ANGELET, Nicolas (org.). **The Cambridge Handbook of Immunities and International Law**. Cambridge University Press, 2019, p. 411-432.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Office of the Historian. **Papers Relating To The Foreign Relations Of The United States. 811.111 Zizianoff, Nina Princess**. Volume III, 1930. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1930v03/d48>>. Acesso em 09/06/2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. **United States Code**. Título 21, Food and Drugs. Disponível em: <<https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2011-title21/html/USCODE-2011-title21.htm>>. Acesso em 07/06/2022.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Suprema Corte Judicial de Massachusetts **Commonwealth of Massachusetts v. Jerez**. 17 de novembro de 1983. Disponível em: <<https://casetext.com/case/commonwealth-v-jerez>>. Acesso em 27/07/2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 5º Circuito. **Estados Unidos v. Chindawongse**. 28 de agosto de 1985. Disponível em: <<https://casetext.com/case/united-states-v-chindawongse>>. Acesso em 31/07/2019.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Corte de Apelação. 9º Circuito. Gerritsen v. De La Madrid. *In: The American Journal of International Law*, vol. 81, no. 4, 1987, pp. 947-949.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. Second District Court of Appeal. **Swarna v Al-Awadi and ors.** Lakeland, 24 de setembro de 2010.

ESTADOS UNIDOS. **United States v Devyani Khobragade.** District Court of Southern District of New York. Indiciamento, 2013. Disponível em: <<https://www.justice.gov/sites/default/files/usao-sdny/legacy/2015/03/25/Khobragade%2C%20Devyani%20Indictment.pdf>>. Acesso em 27/07/2019.

FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Tribunal Correccional do Sena. 12ª Câmara. *In: The American Journal of International Law*, vol. 21, no. 4, outubro de 1927, pp. 811-815.

FRANÇA. Princesa Zizianoff v. Kahn and Bigelow. Corte de Apelação de Paris. 10ª Câmara Correccional. *In: The American Journal of International Law*, vol. 23, no. 1, janeiro de 1929, pp. 172-179.

GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS. **Domestic Workers in Diplomats' Households.** Junho de 2011.

HICKEY JR., James E; FISCH, Annette. The Case to Preserve Criminal Jurisdiction Immunity Accorded Foreign Diplomatic and Consular Personnel in the United States. **The Hastings Law Journal**. Vol. 41, 1990, pp. 351-382. Disponível em <[https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/faculty\\_scholarship/565](https://scholarlycommons.law.hofstra.edu/faculty_scholarship/565)>. Acesso em 26/07/2019.

HINDUSTAN TIMES. **Turkey holds Albanian diplomat in heroin bust.** 8 de maio de 2009. Disponível em: < <https://www.hindustantimes.com/world/turkey-holds-albanian-diplomat-in-heroin-bust/story-gnVuvTUahFX3PdBJYFzuMI.html>>. Acesso em 04/07/2022.

ITÁLIA. Tribunal de Génova. Caso *Re* Rissmann, 6 de maio de 1970. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583.

ITÁLIA. Corte de Cassação. Caso *Re* Rissmann, 28 de fevereiro de 1972. *In: International Law Reports*, vol. 71, pp. 577-583.

ITÁLIA. Corte de Cassação. Quinta Seção Criminal. **Promotor Geral da Corte de Apelação de Milão v. Adler e Outros.** 29 de novembro de 2012. Disponível em: <[http://www.giurcost.org/casi\\_scelti/Cassazione/AbuOmar.pdf](http://www.giurcost.org/casi_scelti/Cassazione/AbuOmar.pdf)>. Acesso em 27/07/2019.

ITÁLIA. Corte de Cassação. **Comune di Ferrara v. Luigi Belvederi.** 04 de abril de 2019. Disponível



em:<<http://www.siaaitalia.it/admin/upload/ordinanza%20cass.%209385-2019%20%28sottolineata%20BL%29.pdf>>. Acesso em 30/07/2019

ITÁLIA. **Decreto n. 1398 de 19 de outubro de 1930**. Códice Penale. Disponível em: < <http://www.procuragenerale.trento.it/attachments/article/31/cp.pdf>>. Acesso em 12/06/2022.

ITÁLIA. **Decreto Legislativo n. 235 de 30 de abril de 1992**. Nuovo codice della strada. Disponível em: < [https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/1992\\_0285.htm#:~:text=sportive%20su%20strada-,1.,con%20veicoli%20a%20trazione%20animale.>](https://www.bosettiegatti.eu/info/norme/statali/1992_0285.htm#:~:text=sportive%20su%20strada-,1.,con%20veicoli%20a%20trazione%20animale.>). Acesso em 12/06/2022.

KANE, Will. Japanese diplomat in SF charged with spousal abuse. **SFgate**, São Francisco, 9 de maio de 2012. Disponível em: <<https://www.sfgate.com/crime/article/Japanese-diplomat-in-SF-charged-with-spousal-abuse-3543304.php>>. Acesso em 04/07/2021.

KEITNER, Chimène. Dispelling Some Myths About Consular Immunity and the Khashoggi Investigation. **Just Security**. 18 de outubro de 2018. Disponível em: <<https://www.justsecurity.org/61134/dispelling-myths-consular-immunity-khashoggi-investigation/>>. Acesso em 26/07/2019.

LAU, Christopher. Diplomatic & Consular Law: Research Guide. **Berkeley Law Scholarship Repository: Legal Research Series**. Vol. 2, 2015, pp. 3-49.

MATTEI, Ugo. Comparative International Law. **Brooklyn Journal of International Law**, vol. 36, 2011, pp. 386-452.

MILHAUPT, Curtis J. The Scope of Consular Immunity under the Vienna Convention on Consular Relations: Towards a Principled Interpretation Notes. **Columbia Law Review**. Vol. 88, 1988, pp. 841-862. Disponível em <[https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/149](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/149)>. Acesso em 26/07/2019.

NOLLKAEMPER, *André et al.* **International Law in Domestic Courts. A Casebook**. Nova York: Oxford University Press, 2018.

NOVA ZELÂNDIA. **Crimes Act 1961**. Disponível em: < <https://www.legislation.govt.nz/act/public/1961/0043/latest/DLM327382.html>>. Acesso em 12/06/2022.

NOVA ZELÂNDIA. Suprema Corte de Auckland. L v. The Crown, 12 de setembro de 1977. *In: International Law Reports*, vol. 68, p. 175.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Audiovisual Library of International Law. Vienna Convention on Consular Relations. Disponível em: <<https://legal.un.org/avl/ha/vccr/vccr.html>>. Acesso em 22/05/2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Conselho de Direitos Humanos. Annex to the Report of the Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions: Investigation into the unlawful death of Mr. Jamal Khashoggi. A/HRC/41/CRP.1. 19 de junho de 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Treaty Collection. CHAPTER III, item 3. Privileges and immunities, diplomatic and consular relations, etc. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=III-3&chapter=3&clang=\\_en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=III-3&chapter=3&clang=_en)>. Acesso em 10/05/2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. United Nations Treaty Collection. CHAPTER III, item 6. Privileges and immunities, diplomatic and consular relations, etc. Disponível em: <[https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg\\_no=III-6&chapter=3](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=III-6&chapter=3)>. Acesso em 10/05/2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. **Convenção sobre Agentes Consulares**: adotada em Havana, Cuba em 02 de fevereiro de 1928. Disponível em: <<http://www.oas.org/Juridico/spanish/tratados/a-24.html>>. Acesso em: 09/05/2022.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Report No. 224/20. Petition 1481-07**. 27 de agosto de 2020. Disponível em: <<http://www.oas.org/en/iachr/decisions/2020/usad1481-07en.pdf>>. Acesso em 02/07/2022.

PERL Raphael. **Drug trafficking and North Korea: issues for U.S. policy**. CRS Report for Congress, Congressional Research Service, Library of Congress. 4 de março de 2005.

ROBERTS, Anthea. Comparative International Law? The Role of National Courts in Creating and Enforcing International Law. **International and Comparative Law Quarterly**. Vol 60, 2011, pp. 57-92.

ROBERTS, Anthea. Comparative International Law: Framing the Field. **The American Journal of International Law**. Vol 109, 2015, pp. 467-474.

ROBERTS, Anthea *et al.* **Comparative International Law**. Nova York: Oxford University Press, 2018.

ROSS, Mitchell S. Rethinking Diplomatic Immunity: A Review of Remedial Approaches to Address the Abuses of Diplomatic Privileges and Immunities. **American University International Law Review**. Vol. 4, n. 1, 1989, pp. 173-205. Disponível em: <<https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?referer=https://www.google.com/&httpsredir=1&article=1671&context=auilr>>. Acesso em 27/07/2019.

SALMON, Jean. Immunités et actes de la fonction. **Annuaire français de droit international**. Vol. 38, 1992. pp. 314-357. Disponível em:  
<[https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_1992\\_num\\_38\\_1\\_3073](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_1992_num_38_1_3073)>. Acesso em 26/07/2019.

SEN, Biswanath. **A Diplomat's Handbook of International Law and Practice**. 1ª ed. Haia: Martinus Nijhoff, 1965.

SUBRAMANIAN, S.R. Abuse of Diplomatic Privileges and the Balance between Immunities and the Duty to Respect the Local Laws and Regulations under the Vienna Conventions: The Recent Indian Experience. **The Chinese Journal of Global Governance**. Vol. 3, 2017, pp. 182–233.

VAN ALEBEEK, ROSANNE. Domestic Courts as Agents of Development of International Immunity Rules. **Leiden Journal of International Law**. v. 26, 2013, pp 559-578.

WILSON, Robert A. Diplomatic Immunity from Criminal Jurisdiction: Essential to Effective International Relations. **Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review**. Vol. 7, n. 1, 1984, pp. 113-138. Disponível em:  
<<https://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol7/iss1/5>>. Acesso em 10/05/2022.

ZABYELINA, Yulia. **The Untouchables: Transnational Organized Crime Behind Diplomatic Intercourse And Immunities**. Pesquisa apresentada na ECPR General Conference. Bordeaux, 4 a 7 de setembro de 2013.