



A CONTRIBUIÇÃO DE VATTEL PARA O DESENVOLVIMENTO DAS IMUNIDADES NO DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO

VATTEL'S CONTRIBUTION TO THE DEVELOPMENT OF IMMUNITIES IN PUBLIC INTERNATIONAL LAW

Fernanda Araújo Kallás e Caetano¹

RESUMO

A evolução do direito internacional não pode acontecer sem que os juristas da atualidade voltem seus olhares às razões que tinham os fundadores da disciplina ao esboçarem as normas de conduta a serem cumpridas pelas nações que vivem em comunidade. Em muitos casos, a razão de ser de algumas normas persistiu ao tempo e aos novos interesses da sociedade internacional. Esse artigo trata de uma relevante contribuição de Vattel para desenvolvimento do desenho das imunidades diplomáticas e busca apontar os pontos de sua teoria que vieram a ser codificados e permanecem justificáveis no contexto do direito internacional contemporâneo.

PALAVRAS CHAVE: Fundadores do Direito Internacional. Vattel. Imunidades Diplomáticas. Convenção de Viena sobre relações diplomáticas.

ABSTRACT

The evolution of international law can not happen without current lawyers turning their eyes to the reasons that the founders of the discipline had in outlining the norms of conduct to be fulfilled by the nations living in community. In many cases, the *raison d'être* of some norms persisted in the time and new interests of international society.

¹ Doutoranda em Direito Internacional pela PUC-MINAS. Mestre em Direito Internacional Público pela Université de Paris II. Professora do Centro Universitário UNA, do Centro Universitário UNIBH e da Faculdade Promove.

E-civitas Revista Científica do Departamento de Ciências Jurídicas, Políticas e Gerenciais do UNI-BHBelo Horizonte, vol. V, n. 2, dez-2012. ISSN: 1984-2716. Disponível em: www.unibh.br/revistas/ecivitas e-mail de contato: ecivitas@unibh.br



This article deals with a relevant contribution of Vattel to the development of the design of diplomatic immunities and seeks to point out the points of his theory that came to be codified and remain justifiable in the context of contemporary international law.

KEYWORDS: Founders of International Law. Vattel. Diplomatic Immunities. Vienna Convention on Diplomatic Relations.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO

2 A EVOLUÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMUNIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

3 DOS REPRESENTANTES DO ESTADO

4 DOS PRIVILÉGIOS E IMUNIDADES DIPLOMÁTICAS SEGUNDO VATTEL

4.1 Da independência e da inviolabilidade dos representantes do Estado

4.2 Da imunidade penal dos diplomatas

4.3 Da imunidade civil dos diplomatas

4.4 Da imunidade tributária dos diplomatas

4.5 Do livre exercício da religião pelos diplomatas

5 DOS PRIVILÉGIOS E IMUNIDADES DIPLOMÁTICAS EM TEMPO DE GUERRA

6 DOS ARQUIVOS E INSTALAÇÕES DIPLOMÁTICAS

7 CONCLUSÃO

8 BIBLIOGRAFIA

1 INTRODUÇÃO

O exercício da jurisdição figura dentre os direitos básicos do Estado, cujo pressuposto é o de que todas as pessoas e bens situados em seu território encontram-se submetidos às suas leis e tribunais. Todavia esse direito sofre limitações quando os Estados decidem viver em comunidade. Assim, as relações interestatais, como qualquer outro tipo de interação, requerem concessões e esforços. Uma dessas concessões diz



respeito ao direito das imunidades. Elas são, sob esse ponto de vista, pressuposto fundamental da manutenção das relações diplomáticas e da própria coexistência da comunidade internacional.

Destarte, o direito das imunidades destina-se a garantir o respeito da soberania dos Estados quando seus agentes, sua legislação ou seus bens estejam em relação direta com a soberania territorial de outro país. Dessa forma, a imunidade do Estado estende-se aos diplomatas, cônsules e outras pessoas que ocupam um cargo de destaque como o Chefe de Estado, o Chefe de Governo e o Ministro das Relações Exteriores.

As primeiras missões permanentes apareceram no século XV, na Itália. Desde a antiguidade, porém, já existia o costume de enviar a países estrangeiros pessoas incumbidas de representar o soberano ou chefe de Estado numa cerimônia ou na negociação de algum acordo, cabendo, assim, a cada Estado, a tarefa de determinar as qualidades e condições de idoneidade que devam possuir os seus agentes no exterior, bem como o modo de sua designação.

Este artigo analisará quais foram as contribuições trazidas por um dos fundadores do Direito Internacional, Emer de Vattel, para o assunto tratado, vez que suas conclusões foram tomadas com muita consideração no momento da redação da Convenção de Viena sobre o Relações Diplomáticas de 1961.

2 A EVOLUÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMUNIDADE NO DIREITO INTERNACIONAL

Os chamados fundadores do direito internacional debruçaram-se por algum tempo na questão de saber qual seria o fundamento do direito aos privilégios e imunidades estatais gozados pelos representantes das nações estrangeiras. Cada qual com suas nuances, todos pretenderam, por fim, garantir a manutenção desse direito tão importante para o convívio dos povos da humanidade.

Alberico Gentili (1552-1608) foi um dos primeiros a sustentar o direito de legação. Para ele, as imunidades decorriam do próprio direito natural. Foi com o fim do período medieval e a partir da instauração do Estado fortemente assentado em bases



territoriais, que a imunidade passou a ser explicada por Hugo Grotius (1583-1645) através da teoria da extraterritorialidade.

A teoria da extraterritorialidade prevaleceu por quase três séculos. Segundo CAHIER², ela se fundamenta na ideia de que o diplomata escapa à jurisdição do soberano territorial por uma ficção, em virtude da qual o agente é suposto de nunca ter deixado o próprio território nacional. Em outras palavras, é como se ele exercitasse as suas funções de diplomata acreditado junto de outro Estado permanecendo no seu próprio país; apesar de fisicamente presente no território do Estado acreditado. Dessa teoria da extraterritorialidade fictícia evoluiu-se para a teoria da extraterritorialidade real, afirmando que a embaixada deveria ser considerada como um pedaço do território nacional. Criou-se, assim, a ficção de que o lugar em que se situa uma embaixada ou órgão representativo do Estado estrangeiro é considerado território de seu país em situação absoluta de não submissão à lei local.

Essa teoria, que gozou de prestígio no passado, está hoje desacreditada e não é mais acolhida. O início do processo de seu abandono remonta ao século XIX em função da análise da competência para julgar os crimes comuns ocorridos na embaixada. Primeiramente, porque se o imóvel da embaixada fosse considerado território estrangeiro, o criminoso só poderia ser entregue por meio de um processo de extradição, o que na prática não ocorre. Além disso, sabe-se que o asilado em Missão Diplomática é considerado como estando ainda no território do Estado a que pertence. Foram essas razões que levaram os Estados negociadores da Convenção de Viena sobre imunidades diplomáticas suprimirem completamente o termo extraterritorialidade de sua redação, substituindo-o pela ideia de inviolabilidade³.

Concomitantemente com a ideia da extraterritorialidade, defendeu-se também que o agente diplomático mereceria imunidade por ser o representante do soberano e, conseqüentemente, do próprio Estado estrangeiro, uma vez que do período medieval até a Revolução Francesa as relações internacionais eram consideradas como relações pessoais entre os monarcas e príncipes. Os diplomatas, por sua vez, eram vistos como representantes diretos dos mesmos e toda violência ou ofensa a sua dignidade

² Vide CAHIER (1962) P. 189.

³ Vide SICARI, 2007, p.125.



considerava-se como uma ofensa ao próprio soberano. Ademais, de acordo com o princípio da igualdade dos Estados e conseqüentemente dos monarcas, que nessa época os personificavam, entendia-se que uma lei ditada por um soberano não podia ser aplicada a outro soberano nem a seu representante direto. Esta teoria foi esposada por Montesquieu (1689-1755) onde ele destaca:

O Direito das Gentes quer que os príncipes enviem embaixadores, e a razão derivada da natureza das coisas não permite que estes dependam do soberano ante o qual são acreditados, nem de seus tribunais. Eles são a palavra do príncipe que os envia e tal palavra deve ser livre; nenhum obstáculo deve impedir-lhes da ação. Por falar como pessoas independentes, podem muitas vezes desagradar; poderia imputar-lhes crimes se fosse permitido prender-lhes por dívida. Um príncipe, naturalmente altivo, falaria assim pela boca de pessoas sujeitas a temer por tudo. É necessário, portanto, recorrer com respeito aos embaixadores a razões emanadas do Direito das Gentes e não as regras de direito político. Se abusam de seu caráter representativo, se deve dar por terminada sua missão e despedi-lhes; também os pode acusar ante seu amo a fim de que atuem como juizes ou cúmplice." (MONTESQUIEU, C.L. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Editora, 1982 (livro XXVI, cap.XXI).

Hodiernamente, tal ideia caiu em desuso por não serem mais os Estados, propriedades dos príncipes. A Revolução Francesa, destruindo a concepção de que o Estado fosse propriedade do soberano, fez com que o agente diplomático passasse a representar o próprio Estado em seu conjunto.

Com o passar dos anos, vislumbrou-se a necessidade de codificar o direito, até então costumeiro, relativo às imunidades diplomáticas. Foi em 1961 que esta ideia se concretizou através da Convenção de Viena sobre relações diplomáticas. No momento de sua redação, o autor que mais crédito recebeu foi Eméric de VATTEL (1714-1767), cuja tese está exposta no preâmbulo da convenção. Para VATTEL, a finalidade dos privilégios e imunidades garantidos aos diplomatas não é beneficiar indivíduos, mas sim assegurar o cumprimento eficaz das funções das missões estrangeiras enquanto representantes dos Estados, baseado na máxima *ne impediatur officium* (que o exercício da função não seja impedido). Portanto, o exercício da função dos embaixadores não alcançará o fim desejado se eles não forem dotados das prerrogativas necessárias para assegurar que eles venham a agir com toda a segurança e liberdade. Nesse diapasão, percebe-se que VATTEL trata o direito às imunidades como uma prerrogativa da função, e não como um benefício pessoal. Para ele:



Os embaixadores e outros ministros públicos são instrumentos necessários para manter esta sociedade internacional, esta correspondência mutua das nações. Mas sua função não pode lograr o fim para o qual foi designado se não se encontram providos de todas as prerrogativas necessárias para assegurar o êxito legítimo, permitindo-lhes exercer com toda segurança, liberdade e fidelidade. O mesmo Direito das Gentes que obriga as nações a aceitar os ministros estrangeiros, as obriga também manifestadamente a receber estes ministros com todos os direitos que lhes são necessários e todos os privilégios que asseguram o exercício de suas funções. (VATTEL, 1830, volume II, livro IV, cap. VIII, pp.364-365)

Passaremos, por conseguinte, à análise da obra de Vattel, identificando as contribuições desse autor para o desenvolvimento das noções ligadas às imunidades diplomáticas até a forma que elas são concebidas na atualidade.

3 DOS REPRESENTANTES DO ESTADO

Vattel utiliza-se da expressão ministro público para designar toda pessoa encarregada de negócios públicos perante uma potência estrangeira. Em um primeiro momento, ministros públicos eram quase sempre do mesmo nível e eram chamados em latim de *iepati*, termo que se traduz em francês por "*ambassadeurs*". Quando as cortes se tornaram mais pomposas e acarretaram maiores dificuldades ao cerimonial e quando se entendeu ampliar a representação do ministro ao nível da dignidade do seu soberano, cogitou-se, com o intuito de evitar problemas e despesas, empregar, em certas ocasiões, representantes menos categorizados.⁴

Por vezes, os soberanos queriam se fazer representar não somente nos seus direitos e na conduta dos seus negócios, mas também na sua dignidade, na preeminência do poder e de sua posição⁵. Esse caráter representativo por excelência era concedido exclusivamente ao embaixador, que era hierarquicamente superior aos outros ministros.

Os encarregados de negócios eram ministros de segunda categoria, a quem o soberano desejou conferir um certo nível de dignidade e de consideração. Já os ministros residentes, eram representantes de um terceiro nível, não representando a pessoa do príncipe na sua dignidade, mas apenas em seus negócios.

⁴ Vide VATTEL, E. O Direito das Gentes. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004, livro IV, cap. VI, §69.

⁵ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VI, §70



Os cônsules, que já haviam sido considerados como uma espécie de ministro público, passaram a ser simples comissários dos príncipes para tratar de seus negócios privados. Em muitos casos eles eram cidadãos do país em que residiam. Por não serem ministros públicos eles não se encontravam sob o resguardo do direito das gentes. Apesar disso, gozavam de uma proteção mais especial que a de outros estrangeiros.⁶

O reflexo dessa diferenciação entre diplomatas e cônsules foi sentido no momento da codificação do direito às imunidades. Os cônsules não foram, como se sabe, abrangidos pelos privilégios da Convenção de Viena sobre relações diplomáticas de 1961, mas foram o objeto de um novo tratado, celebrado dois anos mais tarde: a Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1963. A praxe de convocação de nacionais do Estado acreditado para a ocupação de cargos consulares permanece até os dias atuais, consolidando, de certa forma, a figura do cônsul honorário.

4 DOS PRIVILÉGIOS E IMUNIDADES DIPLOMÁTICAS SEGUNDO VATTEL

Na concepção de VATTEL, os privilégios e imunidades diplomáticas decorrem dos usos e costumes e estes, vinculam todos os Estados independentes, salvo aqueles que não tenham dado seu consentimento expresso ou implícito. Percebe-se nitidamente a adoção da tese voluntarista do direito internacional no discurso de VATTEL, inclusive no que concerne a justificativa para a existência de uma norma costumeira. Sob o ponto de vista do autor, o costume é formado pelo consentimento dos Estados quando este for expressamente manifesto ou pela sua aquiescência diante da formação da norma, configurando assim o consentimento tácito.

Para VATTEL, ao estabelecer os fundamentos do direito das gentes voluntário, as Nações deveriam, por vezes, privar-se de certos direitos que naturalmente lhes pertenciam em função do interesse comum. Assim, diante da grande necessidade das embaixadas, os soberanos são obrigados a respeitar a inviolabilidade do embaixador. No entanto, ele admite a possibilidade de uma Nação, descobrindo inconvenientes no costume a ser seguido, declarar mais não desejar a ele submeter-se. Não se trata nem

⁶ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VI, §75



mesmo de uma objeção persistente e reiterada, mas de uma simples manifestação pontual da vontade. Todavia, tal declaração deve ser feita de maneira antecipada; não podendo ser posterior à ocorrência de um ato ilícito, já que é um princípio universalmente aceito que uma lei não deve ser mudada em relação a um caso previamente existente.

Verifica-se, pois, que um soberano pode dispensar-se de conceder privilégios e honrarias ao embaixador, desde que o informe disso antecipadamente e contanto que esses privilégios e essas honrarias não sejam essenciais às embaixadas e necessários ao seu legítimo êxito. A recusa de privilégios dessa última espécie somente pode acontecer se estiver fundamentada em boas razões. Deve-se ainda observar nesta matéria que, quando um soberano deseja dispensar-se de seguir um costume estabelecido, a regra deve ser geral. Recusar certas honras ou privilégios usuais ao embaixador de uma Nação, enquanto são eles concedidos aos embaixadores de outras Nações, constituiria uma afronta àquela Nação e um verdadeiro testemunho desprezo.

Vale ressaltar que somente o príncipe a quem o ministro foi enviado está obrigado a garantir-lhe os privilégios e imunidades prescritos. Entretanto, os demais soberanos dos países em cujo território o ministro estrangeiro transita não podem recusar-lhe o respeito que lhe é devido de acordo com o direito das gentes, a não ser que essa viagem possa ser considerada suspeita. Assim, não é permitido que o ministro estrangeiro seja impedido de exercer uma passagem inocente, mas caso o soberano do país por onde ele passe tenha motivos para temer essa passagem, suspeitando a possibilidade do ministro através dela tramar algo contra o seu interesse ou transmitir informações a seus inimigos, haveria então uma justa razão para recusar-lhe o trânsito.⁷

4.1 Da independência e da inviolabilidade dos representantes do Estado

O fundamento das garantias de independência e inviolabilidade dos representantes dos Estados é, segundo VATTEL, a necessidade da manutenção das relações diplomáticas para a garantia do bem estar das nações. Frequentemente o ministro estrangeiro é encarregado de trazer notícias desagradáveis ao soberano para

⁷ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §84.

quem foi enviado. Caso esse soberano tivesse algum poder sobre ele, seria difícil cumprir as ordens de seu príncipe de origem de maneira fiel e firme, visto que o representante estrangeiro poderia ser inquietado e maltratado sob qualquer pretexto. Dentro dessa lógica, é necessário que ele seja independente da autoridade soberana da jurisdição do país, tanto civil como criminal, para que obtenha êxito em sua função. Não fosse essa garantia, dificilmente pessoas de alta distinção, tais como os diplomatas, submeter-se-iam a um papel que lhes pudesse causar tamanho constrangimento. Assim, o soberano a quem o representante é enviado, ao recebê-lo, consente em admiti-lo na condição de independência, o que faz surgir entre os dois príncipes uma convenção tácita, que dá uma nova força à obrigação natural⁸.

A esposa do embaixador lhe é intimamente unida e por isso ela usufrui também da independência e da inviolabilidade dele, sendo destinatária igualmente de honras elevadas. O respeito devido ao embaixador reflete-se também sobre o seus filhos, que de suas imunidades também participam. Essa regra persiste até os dias atuais, tendo sido estendida para alcançar inclusive os familiares do pessoal tanto do quadro diplomático como daqueles que compõe o quadro técnico da embaixada⁹.

Pode ocorrer que o ministro de uma potência estrangeira seja ao mesmo tempo súdito do Estado no qual ele está acreditado, nos casos dele ter sido brindado com uma dupla nacionalidade. Em razão de sua qualidade de súdito, ele inquestionavelmente permanece submetido à jurisdição do país em tudo que não se relacione diretamente com o seu ministério. Para as questões relacionadas à sua função de representante, o ministro estrangeiro, embora seja também um nacional do Estado acreditado, é

⁸ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §81.

⁹ *Artigo 37. 1. Os membros da família, de um agente diplomático que com ele vivam gozarão dos privilégios e imunidades mencionados nos artigos 29 a 36, desde que não sejam nacionais do Estado acreditado. 2. Os membros do pessoal administrativo e técnico da Missão, assim como os membros de suas famílias que com eles vivam, desde que não sejam nacionais do Estado acreditado nem nele tenham residência permanente, gozarão dos privilégios e imunidades mencionados nos artigos 29 a 35, com a ressalva de que a imunidade de jurisdição civil e administrativa do Estado acreditado, mencionada no parágrafo 1º do artigo 31, não se estenderá aos atos por eles praticados fora do exercício de suas funções; gozarão também dos privilégios mencionados no parágrafo 1º do artigo 36; no que respeita aos objetos importados para a primeira instalação.*(Convenção de Viena sobre Relações Consulares de 1961)



considerado como absolutamente independente dele durante todo o tempo de sua comissão. Caso o seu primeiro soberano não deseje garantir-lhe essa independência no seu próprio país, ele pode recusar-se a recebê-lo na qualidade de ministro estrangeiro.

Não se pode maltratar um embaixador por meio de represálias, pois o príncipe que usa de violência contra um ministro público comete um crime. Essa regra ainda é mais certa quando a injúria para a qual se deseja usar represálias não disser respeito ao ministro público. A segurança dos ministros públicos seria muito precária se ela fosse dependente de todas as controvérsias que pudessem surgir. Contudo, existiria uma hipótese em que parece ser permitido deter um embaixador: quando um príncipe viola o direito das gentes ao aprisionar o embaixador de um Estado. Diante de tal situação, o Estado prejudicado teria justificativa para deter o embaixador do outro como forma de assegurar a vida e a liberdade do seu¹⁰.

Outro ponto importante a notar é que se o próprio soberano vai a um Estado estrangeiro para negociar ou para tratar de algum negócio público ele deve usufruir de todos os direitos dos embaixadores. Mas, se ele vem em viagem privada, bastaria que fosse respeitada a sua dignidade e o que é devido à Nação que ele governa para protegê-lo de todo insulto, assegurar-lhe o mais amplo respeito e isentá-lo da jurisdição do país. Não obstante, se o príncipe estrangeiro age como inimigo, ele pode certamente ser tratado como tal.¹¹

O príncipe estrangeiro retém inquestionavelmente todos os direitos sobre seu próprio Estado e sobre seus súditos, e ele pode exercê-los em tudo o que não afete a soberania do território no qual se encontra. Todavia, esses direitos não alcançam os que abdicaram da Coroa. Foi assim que a corte francesa, com boa razão, protestou contra o ato da rainha Cristina, que executou na sua própria casa uma das suas domésticas. Cumpre salientar que, além do fato de uma execução desse tipo ser um ato de jurisdição territorial, Cristina havia anteriormente abdicado da coroa. Assim sendo, a sua história e

¹⁰ Carlos V ordenou a detenção do embaixador da França, que lhe tinha declarado guerra; ao que Francisco I determinou a detenção de Granvelle, embaixador do imperador. Concordou-se a seguir em que os embaixadores fossem conduzidas à fronteira e soltos ao mesmo tempo..(VATTEL (op. cit., 2004, livro IV, cap. VII, §102)

¹¹ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §108.



dignidade podiam assegurar-lhe grandes honrarias, mas não todos os direitos de um verdadeiro soberano.¹²

4.2 Da imunidade penal dos diplomatas

Para Vattel, aquele que comete violência contra um embaixador ou outro ministro estrangeiro, além de injuriar o soberano a quem ele representa, fere a segurança e o bem estar de todas as nações. Deve-se, neste caso, punir o indivíduo que praticou o ato ilícito, bem como é aconselhável que o Estado dê satisfação ao soberano ofendido na pessoa do seu ministro. Não obstante, nos casos em que as pessoas que insultaram o ministro desconheciam sua posição oficial, a ofensa não será da órbita do direito das gentes, mas sim do domínio comum.

Caso tenha sido o próprio ministro estrangeiro quem tenha ofendido um cidadão, o ofendido terá o direito de dar uma resposta no mesmo tom. Ele também poderá levar a queixa ao seu soberano, o qual pedirá uma justa satisfação ao soberano do ministro. Entretanto, os grandes interesses do Estado não permitem ao cidadão em tais ocasiões seguir as ideias de vingança que constavam do código ordinário de honra da época. No caso de um embaixador que chegue às vias de fato, recorrendo às armas para a prática de atos de violência, aqueles a quem ele ataca podem reprimi-lo, pois a legítima defesa é justificada pelo direito natural¹³. Da mesma forma, se com o intuito de paralisar e evitar uma conspiração organizada e dirigida pelo embaixador fosse necessário deter o mesmo e levá-lo a morte, não existiriam razões para hesitação a respeito, pois foi a própria conduta do embaixador que criou esse direito.

Ressalvados, portanto, os casos em que se vislumbra a possibilidade de uma legítima defesa, quando um embaixador pratica atos ilícitos contrários no Estado onde foi acreditado, causando danos aos súditos do Estado, estes não deverão recorrer aos magistrados comuns, pois o embaixador tem imunidade de jurisdição, não podendo, portanto, ser julgado por tais juízes. Em tais situações, os cidadãos injuriados deverão dirigir-se ao soberano, o qual irá demandar justiça ao superior do embaixador e, em caso de recusa, ordenar ao representante estrangeiro a retirada de seus domínios. Tal ideia

¹² Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §108.

¹³ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §97.



foi, inclusive, codificada no artigo 9, parágrafo 1º da Convenção de Viena sobre relações diplomáticas. Vejamos:

O Estado acreditado poderá a qualquer momento, e sem ser obrigado a justificar a sua decisão, notificar ao Estado acreditante que o Chefe da Missão ou qualquer membro do pessoal diplomático da Missão é *persona non grata* ou que outro membro do pessoal da missão não é aceitável. O Estado acreditante, conforme o caso, retirará a pessoa em questão ou dará por terminadas as suas funções na Missão.

Logo, a independência e inviolabilidade concedida ao Ministro Estrangeiro não devem ser convertidas em permissividade. Esses privilégios não o dispensam de conformar-se com os costumes e leis do país.¹⁴

Nas relações que o ministro estrangeiro tem com o príncipe, seria traição fazer uso de sua inviolabilidade para tramar uma ação contra o soberano que lhe recepciona. Felizmente, isso nunca foi nada comum de acontecer. Os indicados para tais funções geralmente são homens honrados. Sem embargo, caso isso viesse a ocorrer, o soberano poderia expulsar o representante estrangeiro e pedir justiça ao soberano que o enviou. Poderíamos entender ser uma resposta rigorosa a determinação da expulsão, contudo seria incoerente que os príncipes fossem obrigados a suportar em seus domínios representantes estrangeiros inconvenientes e traidores.¹⁵

Nos casos daqueles ministros que viessem a atentar contra a vida do príncipe a resposta poderia ser duvidosa. Vattel chega a se perguntar se o direito das gentes protegeria um criminoso cuja condenação é demandada em nome da segurança de todos os príncipes e pelo bem-estar do gênero humano?¹⁶ Essa questão foi debatida na Inglaterra em um caso que ficou famoso à época. Jean Lesley, embaixador da rainha da Escócia, não cessava de tramar contra a rainha Elisabeth e contra a paz do Estado. Cinco dos advogados consultados pelo conselho privado decidiram que o embaixador que fomenta uma rebelião contra o príncipe em cuja corte ele reside, perde os

¹⁴ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §93.

¹⁵ Em muitos casos, os principais soberanos da Europa se limitaram a expulsar embaixadores mesmo sem pedir a punição deles ao respectivo soberano dos quais não esperavam obtê-la. Vattel cita o exemplo do duque de Orléans, regente da França: “esse príncipe usou de consideração para com o príncipe de Cellamare, embaixador da Espanha, que contra ele tinha tramado uma conspiração perigosa. limitou-se o regente a dar-lhe guardas, apreender seus papéis, e a conduzi-lo fora do reino. Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §98.

¹⁶ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §100



privilégios de sua posição e se sujeita às penas da lei. Todavia, o conselho limitou-se a ordenar a detenção do embaixador e, depois de tê-lo mantido prisioneiro por dois anos, soltou-o quando não havia mais nada a temer de suas intrigas e o expulsou do reino. Esse exemplo confirma os princípios acima estabelecidos. Segundo Vattel, uma Nação tem também o direito de tomar medidas contra um ministro, quando necessário, para proteger-se do mal que ele desejasse fazer-lhe, para destruir os seus propósitos e prevenir-lhes as consequências.¹⁷

A Convenção de Viena sobre relações diplomáticas, entretanto, ignorou essas exceções, fixando-se na seguinte regra disposta no artigo 29:

A pessoa do agente diplomático é inviolável. Não poderá ser objeto de nenhuma forma de detenção ou prisão. O Estado acreditado tratá-lo-á com o devido respeito e adotará todas as medidas adequadas para impedir qualquer ofensa à sua pessoa, liberdade ou dignidade.

4.3 Da imunidade civil dos diplomatas

Vattel entende ser conveniente que um embaixador não possa ser chamado em justiça mesmo quando a matéria for civil, para que não seja perturbado no exercício das suas funções. Assim, em 1668, um ministro de Portugal residente na Haia foi, por ordem da corte de justiça, detido e aprisionado por dívidas, mas um membro ilustre dessa mesma corte julgou com razão que esse procedimento era ilegítimo e contrário ao direito das gentes.¹⁸

Interessante notar que se um embaixador quisesse renunciar em parte à sua independência, submetendo-se à jurisdição do país em casos civis, ele poderia sem dúvida fazê-lo, contanto que fosse com o consentimento do seu soberano, pois esses privilégios interessam à dignidade e ao serviço do soberano e foram criados para a vantagem deste e não para a do ministro.

Apesar disso, quando o embaixador se torna parte em processo judicial, ele reconhece a jurisdição do país, sem que tenha esperado pela permissão do soberano. Não há inconveniente quando a questão se tratar de matéria privada.¹⁹ A Convenção de

¹⁷ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §101

¹⁸ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §110

¹⁹ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §111



Viena sobre Relações Consulares inclusive estendeu a regra para abarcar os casos de reconvenção. Vejamos:

Art. 32. 3. Se um agente diplomático ou uma pessoa que goza de imunidade de jurisdição nos termos do artigo 37 inicia uma ação judicial, não lhe será permitido invocar a imunidade de jurisdição no tocante a uma reconvenção diretamente ligada à ação principal.

E completa:

Art. 32.4. A renúncia à imunidade de jurisdição no tocante às ações cíveis ou administrativas não implica renúncia à imunidade quanto às medidas de execução da sentença, para as quais nova renúncia é necessária.

Ora, a independência civil dos diplomatas seria bastante inútil se ela não se estendesse a tudo que lhe fosse necessário para viver com dignidade e para cumprir sem interferência os deveres do seu ofício. Por essa razão, o que eles tenham trazido ou adquirido para o seu uso, como representante do Estado estrangeiro é tão estreitamente relacionado com a sua pessoa que deve seguir-lhe o destino.²⁰

A despeito disso, os bens que não têm relação com as funções oficiais, não podem gozar dos privilégios decorrentes dessas funções. Se acontecer, por exemplo, de um ministro comprometer em algum tipo de negócio toda a sua propriedade pessoal, seus bens, dinheiro, mercadorias, dívidas ativas e passivas, tudo isso estará submetido à jurisdição do país. A imunidade dos ministros nesses casos poderia ser relativizada em virtude de sua ação ligada ao comércio, pois não haveria razão para estender a isenção do ministro a situações deste caráter.²¹

4.4 Da imunidade tributária dos diplomatas

A independência do embaixador sem dúvida o isenta de todo tributo pessoal ou dívida dessa natureza, estando ele, em geral, ao abrigo de todo imposto incidente sobre o súdito do Estado. Todavia, a referida independência não o isenta de pagar os tributos

²⁰ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §113

²¹ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VIII, §114. Veja-se que essa ideia defendida por Vattel também foi codificada pela Convenção de Viena sobre relações diplomáticas de 1961: “Art. 31. 1. O agente diplomático gozará da imunidade de jurisdição penal do Estado acreditado. Gozará também da imunidade de jurisdição civil e administrativa, a não ser que se trate de: c) uma ação referente a qualquer profissão liberal ou atividade comercial exercida pelo agente diplomático no Estado acreditado fora de suas funções oficiais.”



sobre os bens ou provisões de qualquer tipo. Caso o soberano queira isentá-lo desse pagamento, isso se configurará uma mera cortesia, não podendo o ministro pretender a existência de um direito de isenção. Por isso, caso se faça necessário, nas demais circunstâncias, o ministro deverá submeter à inspeção dos funcionários da alfândega as bagagens que trazer do exterior para que eles possam, se for o caso, tributar as suas mercadorias.

A isenção, quando concedida, somente se estenderá às coisas destinadas ao uso pessoal do embaixador. Se eles abusarem desse privilégio, de maneira a acobertar o tráfico de mercadorias, o soberano sem dúvida teria o direito de corrigir e prevenir a fraude, retirando imediatamente tal privilégio. Segundo Vattel, “a avareza sórdida de alguns ministros que traficam com as suas isenções, tem forçado o soberano a cancelá-las”²²

A Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas cuidou dessa questão em seu artigo 36 da seguinte forma:

Art. 36. 1. De acordo com leis e regulamentos que adote, o Estado acreditado permitirá a entrada livre do pagamento de direitos aduaneiros, taxas e gravames conexos, que não constituam despesas de armazenagem, transporte e outras relativas à serviços análogos:

a) dos objetos destinados ao uso oficial da Missão;

b) dos objetos destinado ao uso pessoal do agente diplomático ou dos membros de sua família que com ele vivam, incluídos os bens destinados à sua instalação.

2. A bagagem pessoal do agente diplomático não está sujeita a inspeção, salvo se existirem motivos sérios para crer que a mesma contém objetos não previstos nas isenções mencionadas no parágrafo 1º deste artigo, ou objetos cuja importação ou exportação é proibida pela legislação do Estado acreditado, ou sujeitos aos seus regulamentos de quarentena. Nesse caso, a inspeção só poderá ser feita em presença de agente diplomático ou de seu representante autorizado.

Contudo, VATTEL, fazendo jus à ideia funcionalista que tinha do direito das imunidades, entendia não haver necessidade que o representante estrangeiro fosse beneficiado com a isenção do pagamento de impostos de importação e de exportação de

²²Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, §105



bens que lhe dizem respeito porque, mesmo sem esse benefício, o ministro não deixaria de ter condições para cumprir suas tarefas.

4.5 Do livre exercício da religião pelos diplomatas

Para Vattel, seria extremamente razoável que, na privacidade de seu lar, dentro do qual ninguém teria o direito de entrar, um ministro estrangeiro, especialmente se fosse residente, pudesse exercer livremente a sua religião. Sem embargo, o soberano do país onde o ministro se encontra poderia, habilitado por boas razões, impedir que tais práticas religiosas fossem exteriorizadas para o público, sem que com isso estivesse a violar o direito das gentes.

5 DOS PRIVILÉGIOS E IMUNIDADES DIPLOMÁTICAS EM TEMPO DE GUERRA

No que concerne às questões relativas às imunidades durante um período de hostilidades armadas entre dois povos, Vattel prescreve que quando um soberano está em guerra, ele não mais está obrigado a garantir ao Estado o qual diverge o livre gozo de seus direitos em seu território. Ao contrário, a guerra permite privar o inimigo de todos os seus recursos e impedir que ele possa enviar os seus ministros para solicitar ajuda.²³

Todavia, existem algumas razões que tornam as embaixadas necessárias e as pessoas dos embaixadores invioláveis mesmo em tempo de guerra. A começar pelo fato de que os beligerantes têm de preservar alguns meios pelos quais eles possam vir a acordar um entendimento e reestabelecer a paz no futuro. Por isso, uma das mais sagradas leis da guerra é que deve ser dada a adequada proteção àqueles que levam mensagens ou propostas do inimigo.²⁴

Um príncipe pode, entretanto, recusar-se de admitir ou de escutar embaixadores sem que isso venha a ser uma violação das leis da guerra. Aconselha-se, porém, que

²³ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. V, § 64

²⁴ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, § 86



essa conduta ocorra somente em função de motivos relevantes, pois irritando o inimigo o príncipe corre o risco de ser tratado com maior rigor quando necessite de um favor. Uma boa alternativa proposta por Vattel, para os casos em que o príncipe tenha boas razões para não receber embaixadores no interior do país, seria de indicar-lhe um lugar na fronteira, onde o ministro será encontrado e as suas propostas ouvidas.²⁵

6 DOS ARQUIVOS E INSTALAÇÕES DIPLOMÁTICAS

A correspondência que um embaixador envia ou recebe, os seus papéis, as suas cartas e despachos, pertencem essencialmente à embaixada e devem, portanto, serem invioláveis porque, se não o forem, a embaixada não poderia alcançar o seu fim legítimo, nem poderia o embaixador cumprir os deveres do seu ofício com a segurança conveniente. Este privilégio não impede, contudo, que em ocasiões graves, em que o próprio embaixador tenha violado o direito das gentes, ao formar ou favorecer sublevações perigosas e conspirações contra o Estado, não se possa apreender os seus papéis, com o intuito de descobrir toda a trama e os cúmplices, podendo em tal caso o próprio embaixador pode ser detido e interrogado²⁶. Verifica-se, no entanto, que essas situações excepcionais não foram previstas no texto da Convenção, que dispõe apenas o seguinte:

Artigo 24. Os arquivos e documentos da Missão são invioláveis, em qualquer momento e onde quer que se encontrem.

Art 27. 2. A correspondência oficial da Missão é inviolável. Por correspondência oficial entende-se toda correspondência concernente à Missão e suas funções.

3. A mala diplomática não poderá ser aberta ou retida.

A casa do embaixador é inviolável e por isso inacessível aos oficiais de justiça ordinários. Não fosse assim, ele poderia ser importunado sob mil pretextos, os seus segredos descobertos na busca dos seus papéis e a sua pessoa exposta a insultos. Destarte, as mesmas as razões que demandam a independência e inviolabilidade da sua

²⁵ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. V, §65

²⁶ Vide VATTEL (op. cit., 2004), livro IV, cap. VII, § 99



peessoa justificam a imunidade da sua residência. A Convenção de Viena sobre Relações diplomáticas garantiu esses privilégios por meio de seu artigo 22:

Artigo 22. 1. Os locais da Missão são invioláveis. Os agentes do Estado acreditado não poderão neles penetrar sem o consentimento do Chefe da Missão.

2. O Estado acreditado tem a obrigação especial de adotar todas as medidas apropriadas para proteger os locais da Missão contra qualquer instrução ou dano e evitar perturbações à tranquilidade da Missão ou ofensas à sua dignidade.

3. Os locais da Missão, seu mobiliário e demais bens neles situados, assim como os meios de transporte da Missão, não poderão ser objeto de busca, requisição, embargo ou medida de execução.

Não será Vattel quem discordará da ideia da ficção da extraterritorialidade lecionada por Grotius. Ele simplesmente fundamentou a razão de ser das imunidades em razão diversa. Com o tempo, contudo, a ficção da extraterritorialidade foi abandonada por ter se tornado extremamente contestável no Direito Internacional. Corroborando tal assertiva, pode-se citar a título exemplificativo o ocorrido na França em 13 de outubro de 1965. Nessa oportunidade, a Corte de Cassação indeferiu o pedido de citação de um cidadão russo que tentou assassinar um secretário da Embaixada da Rússia em Paris tendo sido preso dentro da embaixada pela polícia francesa, a pedido das autoridades russas. A França negou o pedido de extradição por entender-se competente para o julgamento da questão, pois o crime tinha ocorrido em Paris, e não na Rússia (como defendiam aqueles que ainda creditavam a regra da extraterritorialidade). Cumpre, pois, salientar, que o fato de serem as embaixadas invioláveis, não significa que elas sejam, para o direito atual, a extensão do território do Estado acreditante. Havendo a possibilidade de adentrá-las com a devida autorização para cessar a ocorrência de um ato ilícito, poderão os agentes do Estado acreditado tranquilamente exercerem sua jurisdição²⁷.

A inviolabilidade dos locais da missão estende-se para alcançar a residência do agente diplomático. Trata-se da chamada *franchise d'hotel* que permite ao diplomata, inclusive, asilar perseguidos políticos que lhe peçam resguardo. Para Vattel, todavia, caberia ao soberano, decidir até que ponto dever-se-ia respeitar o direito de asilo que um

²⁷ Vide MAZZUOLI (2010) p. 437.



embaixador atribui à sua residência. Em se tratando de um culpado cuja detenção ou punição seja grande importância para o Estado, o soberano não deveria ser impedido por consideração a um privilégio que não foi jamais concebido para trazer dano e ruína aos Estados.

As carruagens e as bagagens do embaixador desfrutavam dos mesmos privilégios que a sua residência não podendo ser detidas e inspecionadas sem ordens de autoridade superior. Mas, nesse caso, como naquele da residência do embaixador, deve-se evitar confundir o abuso com o direito. Seria absurdo que um ministro estrangeiro pudesse fazer evadir em sua carruagem um criminoso importante, um homem que seria essencial ao Estado capturar; e fazê-lo aos olhos de um soberano, que se sentiria desafiado em seu próprio reino e em sua corte. O marquês de Fontenay, embaixador da França em Roma, por exemplo, protegia a retirada dos exilados e rebeldes napolitanos e quis, enfim, protegê-los até a saída de Roma em suas carruagens; mas ao saírem da cidade, as carruagens foram detidas pelos corsos da guarda papal, e os napolitanos foram presos.

Na atualidade, os meios de transporte da missão continuam gravados de tal característica, contudo, as pessoas perseguidas políticas só poderiam transpor a fronteira do Estado acreditado dentro de um desses meios de transporte caso este Estado tenha concedido a elas um salvo conduto. Conclui-se, pois, que a inviolabilidade dos edifícios diplomáticos ou dos meios de transporte não os coloca à margem do direito local, exatamente por não serem a extensão do território estrangeiro dentro do território nacional²⁸.

7 CONCLUSÃO

O frenético desenvolvimento do direito internacional frente aos anseios do mundo globalizado fez com que os autores se curvassem na resolução das novas questões que se colocam a cada dia. Entretanto, pouco se discute na atualidade sobre os marcos teóricos criados pelos fundadores do direito internacional.

²⁸ Vide MAZZUOLI (2010) p. 531.



A ideia de revisitar os autores clássicos para a melhor compreensão das bases estruturais do direito internacional, fruto do programa da disciplina de Teoria Geral do Direito Público, lecionada pelo Ilustre Professor Mário Lúcio Quintão em suas aulas na Pós Graduação da PUC-BH, é de suma importância. Ao fazê-lo, percebemos que a essência do direito internacional deriva de outros tempos, onde mais se pensava em guerra do que em paz, mas quando se prezava também pela estabilidade das relações entre as nações.

A contribuição de Vattel para o direito das imunidades repousa, conforme demonstrado, no fundamento da necessidade do exercício independente da função. Esse argumento consubstancia o fato de que seria extremamente difícil para os diplomatas exercerem suas funções adequadamente se não desfrutassem de semelhantes privilégios. Sob este enfoque, os privilégios parecem ser atributos inseparáveis da existência dos enviados diplomáticos.

O mérito da tese de Vattel foi reconhecido pela comunidade internacional e inspirou o processo de codificação da matéria tal como pudemos perceber através da análise de diversos trechos da Convenção de Viena sobre relações diplomáticas. Essa e outras razões levaram alguns renomados autores²⁹ a intitulá-lo como o precursor do direito diplomático contemporâneo.

8 BIBLIOGRAFIA

CAHIER, P. **Le Droit Diplomatique Contemporain**. Paris, Minard: 1962.

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS, promulgada no Brasil pelo Decreto nº 56.435, de 8 de junho de 1965

MAZZUOLI, V.O. **Curso de Direito Internacional Público**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MONTESQUIEU, C.L. **O espírito das leis**. São Paulo: Martins Editora, 1982.

PELLET, A., DAILLIER, P., QUOC DINH, N. **Droit International Public**. Paris: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence: 2002.

²⁹ Vide WYLER (2011).



REZEK, F. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. São Paulo: Saraiva, 2011.

SALMON, J. **Manuel de Droit Diplomatique**. Bruxelles: Bruylant, 1994.

SICARI, V.R. **O Direito das Relações Diplomáticas**. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

VATTEL, E. **O Direito das Gentes**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

WYLER, Eric. “Vattel et le droit des relations diplomatiques: un précurseur du droit diplomatique contemporain?” in **Le droit international de Vattel du XXIe siècle**. La Haye: Nijhoff, 2011.