

A EXTRADIÇÃO E O PRINCÍPIO DA NÃO DEVOUÇÃO NO DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS¹

Piettra da Fonseca e Ferrapontof²

RESUMO: O presente trabalho tem como escopo analisar o princípio do *non-refoulement* (não devolução) frente um pedido de extradição de um indivíduo reconhecido como refugiado, visando, ao seu tempo, discutir justamente a eficácia e a funcionalidade de proteções estabelecidas em convenções internacionais relacionadas a refugiados e aos direitos humanos, inclusive quando ocorridos grandes fluxos em massa. O princípio da não devolução é considerado um elemento essencial para a aplicabilidade dos direitos concernentes à Convenção de 1951 Relativo ao Estatuto dos Refugiados e ao Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados.

Devido a sua importância, no momento em que um Estado pede a extradição de um refugiado, o Estado requerido deverá analisá-lo com extrema cautela frente ao princípio da não devolução. Qualquer ato contrário poderá pôr a vida e liberdade do indivíduo em grande risco, sendo inadmissível perante o direito internacional do refugiado, os direitos humanos e o direito consuetudinário internacional.

Palavras-chave: refugiados, princípio da não devolução, direitos humanos, ACNUR, extradição.

1. INTRODUÇÃO

O fluxo de refugiados deslocados internacionalmente é proporcionado por conflitos, calamidades e temores de perseguição, tendo o poder de abalar a estrutura interna de países e, inclusive, da comunidade internacional. Atualmente existe uma intensificação de conflitos internacionais, como os movimentos separatistas na Ucrânia, o combate ao Estado Islâmico e a Guerra Civil Síria, sendo dever dos órgãos internacionais e do ACNUR, órgão das Nações Unidas responsável pela fiscalização da aplicação da Convenção de 1951 Relativo ao Estatuto

¹ Artigo extraído de trabalho de conclusão de curso, apresentado como requisito para obtenção do grau de bacharel em ciências jurídicas e sociais da faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, aprovado com grau máximo pela banca examinadora composta pelo orientador Prof. Elias Grossmann, Prof. Augusto Jobim e Prof. Gustavo Pereira, em 14 de novembro de 2014.

² Bacharelada em Direito. Contato: piettraff@yahoo.com.br

dos Refugiados e da proteção dos refugiados, fiquem atentos para que refugiados obtenham os seus devidos direitos. Tal proteção se mostra um tema atual e relevante, merecendo um profundo exame quanto aos seus direitos no momento em que houver um pedido de extradição de alguém protegido pela Convenção de 1951.

O princípio da não devolução é uma proteção estabelecida na Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados inerente àqueles classificados como refugiados perante ela, consistindo na proibição de um Estado enviar o indivíduo a um país onde sua vida ou sua liberdade possam ser ameaçadas em virtude de sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas.

Este artigo tem como propósito analisar o princípio de proteção da não devolução frente a um pedido de extradição de um refugiado que teria cometido um crime em país diverso. Porém, não há como objeto o esgotamento do tema, mas sim apresentar alguns aspectos à problemática. Apesar da importância desse assunto, doutrinas são escassas, havendo um melhor suporte através de documentos publicados pelo ACNUR.

Para uma melhor apreciação, será necessário dividir o trabalho em três capítulos: refugiados, princípio da não devolução e extradição.

2. REFUGIADOS

O primeiro esforço internacional institucionalizado para ajuda a refugiados se deu com a criação do Alto Comissariado para Refugiados da Liga das Nações, em 1921, Pós-Primeira Guerra Mundial. As características que hoje definem o refugiado não eram os principais focos do Alto Comissariado. Ao invés disso, o cerne era o enorme número de pessoas que estavam deixando a Rússia devido à Revolução de 1917 e os esforços das comunidades internacionais para ajudá-las³.

Com o tempo outras instituições foram criadas com o propósito de auxílio e proteção de refugiados - especialmente com o surgimento da Segunda Guerra Mundial - como a Administração das Nações Unidas para o Auxílio e a Reabilitação (UNRRA) e a Organização Internacional para Refugiados (IRO) a qual obteve sua própria constituição⁴. Contudo, foi em 1949 que surgiu o órgão das Nações Unidas para Refugiados ativo até hoje.

³ GUNNING, Isabelle R. **Expanding the International Definition of Refugee: A Multicultural View**. Vol. 13. Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press, 1989. Pg. 41. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1231&context=ilj>> Acesso em: 02/09/2014.

⁴ **Constitution of the International Refugee Organization**. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b37810.html>> Acesso em 02/09/2014.

Através da Resolução 319 (IV), foi criado o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), uma instituição apolítica, humanitária e social que, conforme estabelecido no anexo 1, parágrafo terceiro da Resolução, tinha como sua competência refugiados e pessoas deslocadas, conforme a definição trazida pela Constituição da Organização Internacional para Refugiados⁵. As funções do Alto Comissariado foram definidas através do Estatuto do Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados⁶, o qual foi anexado à Resolução 428 (V), visando basicamente em aplicar e fiscalizar os direitos e proteções aos refugiados.

A necessidade de uma convenção internacional relacionada ao status de refugiado visando sua assistência e proteção já era discutida, contudo, somente em 28 de julho de 1951, na Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários, ocorreu o surgimento da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados⁷, se tornando este o instrumento legal internacional a definir, no seu artigo 1º, anexo A (2), como sendo refugiado todo aquele:

Art. 1º - Definição do termo "refugiado"

2) Que, em conseqüência dos acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 e temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em conseqüência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.⁸

Entretanto, o artigo 1º, anexo B (1) estipulava uma limitação temporal e territorial para a definição trazida na Convenção, crendo que a problemática surgida durante este período de guerras fosse algo passageiro⁹.

⁵ Assembléia Geral das Nações Unidas. **Resolution n. 319 (IV)**. Refugees and stateless persons. 3 dez. 1949. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/4>> Acesso em: 02/09/2014.

⁶ **Capítulo II do Estatuto do ACNUR**. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=594&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0> Acesso em 20/10/2014.

⁷ LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement**: Opinion. UNHCR, 2001. Pg. 49. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 15/09/2014.

⁸ **Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951**. Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 02/09/2014.

⁹ **Art. 1º da Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951**: "B. 1) Para os fins da presente Convenção, as palavras "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951", do art. 1º, seção A, poderão ser compreendidas no sentido de ou

a) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa"; ou

b) "acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures";

Ao contrário do que se pensava, a questão dos refugiados começou a dar sinais de ser um assunto que merecia a devida atenção. A definição estabelecida na Convenção de 1951 era limitada e, devido a mudanças relativas à migração forçada internacional ocorrendo, diversos tratados e acordos internacionais foram ratificados com o propósito de englobar aqueles que não se encontravam definidos como refugiados¹⁰.

Com o número de refúgios crescendo cada vez mais, as Nações Unidas reconheceram que a Convenção de 1951 estava ultrapassada e não poderia mais ser atrelada a fatos ligados à Segunda Guerra Mundial¹¹. Com isso, em abril de 1965 foi realizado um Colóquio Sobre os Aspectos Jurídicos dos Problemas dos Refugiados, aonde chegaram à conclusão que o melhor meio de adequar a Convenção para a nova situação dos refugiados seria elaborando um protocolo, sucedendo-se assim a criação do Protocolo de 1967, o qual manteve a mesma definição estabelecida em 1951, porém omitindo o limite de tempo e espaço¹².

Enquanto se esperava um decréscimo no número de refugiados do continente europeu, outros continentes lidavam com a problemática do deslocamento de pessoas. Todavia, estas não eram abrangidas pela definição estipulada na Convenção de 1951 e no Protocolo de 1967. Nesse sentido, com o escopo de protegê-los, diversos acordos regionais, convenções e outros instrumentos legais foram criados, inclusive alguns contendo sua própria definição de “refugiado”.

Na África, o movimento de descolonização trouxe preocupação aos estados africanos, que acreditavam em uma possível crise de refugiados nos anos 70. A definição alterada e estipulada no Protocolo de 1967 não era abrangente o suficiente, sendo criada, então, a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA) que Rege os Aspectos Específicos dos Problemas dos Refugiados na África em 10 de setembro de 1969¹³. Tal Convenção

e cada Estado Contratante fará, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, uma declaração precisando o alcance que pretende dar a essa expressão do ponto de vista das obrigações assumidas por ele em virtude da presente Convenção.” Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 02/09/2014.

¹⁰ GUNNING, Isabelle R. **Expanding the International Definition of Refugee**: A Multicultural View. Vol. 13. Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press, 1989. Pg. 44. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1231&context=ilj>> Acesso em: 02/09/2014.

¹¹ Ibid., pg. 45.

¹² LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement**: Opinion. UNHCR, 2001. Pg. 101. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 15/09/2014.

¹³ GUNNING, Isabelle R. **Expanding the International Definition of Refugee**: A Multicultural View. Vol. 13. Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press, 1989. Pg. 46. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1231&context=ilj>> Acesso em: 02/09/2014.

englobava o conceito de refugiados em duas partes, sendo a primeira fiel à definição do Protocolo e a segunda aplicada conforme as exigências das adversidades ocorridas na África¹⁴.

Apesar de este novo conceito ter sido criado voltado para uma aplicação regional, ele é utilizado atualmente pelo ACNUR, podendo-se dizer que fora uma presunção do que o fluxo de refugiados viria a se constituir.

Conforme os dois principais instrumentos legais internacionais referentes a refugiados, o estabelecimento das razões para uma pessoa ser incapaz ou estar relutante para voltar ao seu país de nacionalidade segundo “temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas”¹⁵ tem sido criticada pela comunidade internacional como sendo muito restrito. O fluxo de pessoas deslocadas inclui diversos motivos, assim como mudanças climáticas, superpopulação, escassez de alimentos, terrorismo, homossexualismo e outros, que se encaixam a cada transtorno estatal.

2.1 A DEFINIÇÃO DE ‘REFUGIADO’ PERANTE A CONVENÇÃO DE 1951

O artigo 1A(2) da Convenção de 1951 especifica quem são os refugiados, nesse sentido, ele determina a quem serão dirigidas as regras ali presentes. Apesar disso, ambiguidades, a falta de especificidade e o surgimento de novos casos que caracterizariam o refugiado trazem discussões na comunidade internacional, pondo em dúvida a quem caberia ou não tal proteção.

Primeiramente, cabe mencionar o artigo 31 da Convenção de Viena Sobre o Direito dos Tratados de 1969 o qual determina que “um tratado deve ser interpretado de boa fé

¹⁴ **Artigo 1 da Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África :** “Artigo 1 - Definição do termo Refugiado

1 - Para fins da presente Convenção, o termo refugiado aplica-se a qualquer pessoa que, receando com razão, ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontra fora do país da sua nacionalidade e não possa, ou em virtude daquele receio, não queira requerer a protecção daquele país; ou que, se não tiver nacionalidade e estiver fora do país da sua anterior residência habitual após aqueles acontecimentos, não possa ou, em virtude desse receio, não queira lá voltar.
2 - O termo refugiado aplica-se também a qualquer pessoa que, devido a uma agressão, ocupação externa, dominação estrangeira ou a acontecimentos que perturbem gravemente a ordem pública numa parte ou na totalidade do seu país de origem ou do país de que tem nacionalidade, seja obrigada a deixar o lugar da residência habitual para procurar refúgio noutra lugar fora do seu país de origem ou de nacionalidade.”

Disponível em http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=586. Acesso em 03/09/2014.

¹⁵ **Artigo 1A(2) da Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951.** Disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm> Acesso em 03/09/2014.

segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz de seu objetivo e finalidade”¹⁶. Além disso, ele especifica que deve ser levado em consideração não só o texto em si ao analisar um Tratado, mas também seu preâmbulo e seus anexos, a fim de obter um maior esclarecimento sobre o que se está lidando.

No caso da Convenção de 1951, nota-se que o preâmbulo reforça e engloba a aplicação dos direitos humanos aos refugiados, expondo, assim, a preocupação, a importância e a imposição de que tais indivíduos estejam sobre a proteção humanitária influenciada pela Declaração Universal dos Direitos Humanos e a Carta das Nações Unidas e que, assim, seus direitos não sejam violados, conforme cita Alice Edwards:

The Preamble to the 1951 Convention call on States ‘to assure refugees the widest possible exercise of [their] fundamental rights and freedoms’, necessitating an analysis of refugee law within the wider humanitarian and human rights context. International human rights law and international humanitarian law instruments complement the safeguards for refugees enumerated in the 1951 Convention.¹⁷

Para ser caracterizado como um refugiado, o indivíduo deverá ter um fundado receio de perseguição. Entretanto, a Convenção de 1951 não estabelece nem delimita o que poderia ser considerado como um “fundado receio”. Sendo assim, conforme o Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado, de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados do ACNUR, para ser considerado relevante o receio de ser perseguido, o solicitante deverá demonstrar que a sua permanência no país de origem se tornou intolerável por motivos constantes na definição, ou que, por esses mesmos motivos, seria intolerável se lá voltasse¹⁸, ficando a caráter dos avaliadores julgarem ser esse receio razoável ou não.

No caso da palavra “perseguição”, devido à igual ausência de definição estabelecida na esfera do direito internacional, mais uma vez o Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado do ACNUR se aplica a esclarecer a ideologia por trás dessa palavra em contexto com a Convenção. Ela estabelece que, além das circunstâncias já presentes no artigo 1º, qualquer ato que viole gravemente os direitos humanos também pode

¹⁶ **Artigo 31 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados.** Disponível em <<http://dai-mre.serpro.gov.br/legislacao/convencao-de-viena-sobre-o-direito-dos-tratados-1/>> Acesso em 04/09/2014.

¹⁷ EDWARDS, Alice. **Age and gender dimensions in international refugee law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Pgs. 46 e 47. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/419c74784.pdf>> Acesso em: 04/09/2014.

¹⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados da ACNUR.** Janeiro 1992. Parágrafo 42. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>> Acesso em 08/09/2014.

ser considerado perseguição. Além disso, as circunstâncias de cada caso deverão ser avaliadas a fim de verificar em que condições se encontram o requerente¹⁹.

Há também a assertiva que o ato de perseguição pode ser cometido tanto por agentes estatais quanto por não estatais²⁰ - não sendo mencionada nem na Convenção de 1951, nem no Protocolo de 1967 qualquer disposição em contrário. A ação por intervenientes não estatais está sendo aceita pela jurisprudência internacional nos cenários em que o Estado de domicílio do requerente não tem capacidade ou está relutante em oferecer proteção²¹.

No caso de indivíduos apátridas com receio de perseguição, estes, ao se encontrarem frente a um motivo que assinalaria uma questão de refúgio, têm direitos sim frente à Convenção de 1951. Assim sendo, deve ser levado em consideração o país da sua anterior residência habitual e não seu país de nacionalidade e analisar as razões pelas quais há o receio²².

Outro fator que acabou chamando atenção da comunidade internacional foi o número de pedidos de refúgios com base no temor de ser perseguido pelo motivo de ser membro de determinado grupo social e a abrangência que está ocorrendo frente a esse fundamento, não havendo uma específica interpretação internacional sobre o assunto. Definir a quem se aplicaria a categoria de “grupo social” é uma das maiores dificuldades enfrentadas frente ao artigo 1A(2) da Convenção de 1951²³.

Com o objetivo de prover uma orientação interpretativa legal, foi criada a *UNHCR Guidelines on International Protection: “Membership of a particular social group” within*

¹⁹ Ibid., parágrafos 51 e 52.

²⁰ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados da ACNUR**. Janeiro 1992. Parágrafo 62. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>> Acesso em 08/09/2014

²¹ AUSTRÁLIA. Suprema Corte da Austrália. *Minister For Immigration And Multicultural Affairs v. Naima Khawar*. High Court Of Australia. Parkes, 11 abril 2002. Disponível em <<http://www.refworld.org/docid/3deb326b8.html>> Acesso em 08/09/2014.

²² Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados da ACNUR**. Janeiro 1992. Parágrafos 89 e 103. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>> Acesso em 08/09/2014.

²³ “Furthermore, since the usual materials consulted in the interpretation of international agreements provide little assistance on the question of membership of a particular social group, adjudicators have adopted a range of (often conflicting) constructions of the Convention language. Courts and administrative agencies have at times announced a standard that adequately resolves the case before them only later to conclude that the rule must be modified because of subsequent claims.” (ALENIKOFF, T. Alexander. **Refugee Protection in International Law**: UNHCR’s Global Consultations on International Protection. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Pg. 264. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=4bed15822&skip=0&query=Refugee%20protection%20in%20international%20law:%20an%20overall%20perspective.>>. Acesso em: 09/09/2014).

the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, elucidando, entre outros pontos, a questão de perseguição:

As noted above, a particular social group cannot be defined exclusively by the persecution that members of the group suffer or by a common fear of being persecuted. Nonetheless, persecutory action toward a group may be a relevant factor in determining the visibility of a group in a particular society. To use an example from a widely cited decision, “[W]hile persecutory conduct cannot define the social group, the actions of the persecutors may serve to identify or even cause the creation of a particular social group in society.”²⁴

Decisões e argumentos referentes a cada país divergem constantemente. A procura pela delimitação sobre quem se enquadraria no termo “grupo social” deve ter o cuidado de não ser abrangente de modo a ferir o propósito da Convenção, a qual não tem como princípio proteger todas as vítimas de perseguição.

2.2 A DETERMINAÇÃO DO STATUS DE REFUGIADO, SUAS PROTEÇÕES E SEUS DIREITOS.

A fim de se beneficiar da Convenção de 1951, é necessário identificar quem é digno de obter o título de refugiado. Tanto a Convenção de 1951, quanto o Protocolo de 1967 estabelecem quem é o refugiado e os direitos e proteções a ele aplicados, contudo, não é mencionada a regulamentação e forma de procedimento a ser tomado para determinar tal status. Sendo assim, cada Estado Signatário deve estabelecer os métodos a serem aplicados de acordo com a sua estrutura interna, porém com a cautela de não infringir os dispositivos da Convenção e demais documentos internacionais. Somente os Estados e, em casos excepcionais²⁵, o ACNUR são os responsáveis para determinar o status de refugiado²⁶.

²⁴ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **UNHCR Guidelines on International Protection: “Membership of a particular social group” within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**. 7 maio 2002. Parágrafo 14. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3d36f23f4&skip=0&query=unhcr%20guidelines%20on%20international%20protection%20on%20membership%20of%20a%20particular%20social%20group>> Acesso em 09/09/2014.

²⁵ “While States, particularly those which are Party to the 1951 Convention and/or 1967 Protocol, should normally conduct refugee status determination themselves, in certain situations UNHCR may need to conduct its own refugee status determination and establish for itself whether or not particular individuals, or members of a certain group, are refugees within the Office’s international protection mandate. In the majority of cases the Office does so on the basis of the 1950 Statute. In practice, this may occur in a variety of contexts, including: in countries which are not Party to the 1951 Convention/1967 Protocol; or in countries which are Party to the 1951 Convention/1967 Protocol, but where asylum determination procedures have not yet been established; or the national asylum determination process is manifestly inadequate or where determinations are based on an erroneous interpretation of the 1951 Convention; or as a precondition for the implementation of durable solutions

O indivíduo ou um grupo de pessoas, no momento em que ingressam em outro Estado com receio de voltar ao seu país de nacionalidade ou domicílio devido a perseguições, têm o direito de ingressar com um pedido de refúgio conforme os procedimentos legais nacionais. Nesses casos, ao chegarem à fronteira de um país com o objetivo de obter proteção, esses não devem ser rejeitados, em consonância com o princípio da não devolução. No caso de rejeição na fronteira, o procedimento mais correto de um país a se tomar é não incorrer com a devolução, mas sim conforme Elihu Lauterpacht e Daniel Bethlehem declaram:

This does not mean, however, that States are free to reject at the frontier, without constraint, those who have a well-founded fear of persecution. What it does mean is that, where States are not prepared to grant asylum to persons who have a well-founded fear of persecution, they must adopt a course that does not amount to refoulement. This may involve removal to a safe third country or some other solution such as temporary protection or refuge.²⁷

No momento em que uma pessoa solicita o status de refugiado a um Estado, sendo este membro da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967, ela já poderá gozar das proteções estabelecidas nos referidos documentos. Independente de ser concedido ou não tal status, se a pessoa satisfaz os critérios estabelecidos no artigo 1A(2) da Convenção de 1951, ela já é um refugiado. A concessão do status é somente uma mera declaração²⁸. Nesse sentido, a obrigação mais importante vinculada a ela é a proibição de ser enviada a um terceiro Estado o qual possa sofrer perseguição. Também haverá o benefício de usufruir das proteções estipuladas na Convenção de 1951, devendo ser equiparado aos habitantes locais, sem distinções, até o momento da decisão judicial da autoridade competente - incluindo fases recursais.

Ao solicitar a determinação do status de refugiado, o requerente deve fornecer toda e qualquer prova de sua situação. Contudo, deve-se levar em consideração a sua situação

such as resettlement.” (Department of International Protection. **Refugee Status Determination. Identifying Who is a Refugee**. UNHCR, 1 set. 2005. Pg. 11. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=43141f5d4&skip=0&query=procedures%20refugee%20status>> Acesso em: 15/09/2014.)

²⁶ Department of International Protection. **Refugee Status Determination. Identifying Who is a Refugee**. UNHCR, 1 set. 2005. Pg. 10. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=43141f5d4&skip=0&query=procedures%20refugee%20status>> Acesso em: 15/09/2014.

²⁷ LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement**: Opinion. UNHCR, 2001. Pg. 113. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 15/09/2014.

²⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados da ACNUR**. Janeiro 1992. Parágrafo 28. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>> Acesso em 08/09/2014.

vulnerável²⁹. Na maioria dos casos tais indivíduos se encontram sem documentação, em um país desconhecido, provavelmente em um idioma que não seja o seu e somente com seus bens pessoais básicos. Sendo assim, deverá ser concedido ao requerente o benefício da dúvida, ou seja, ele não poderá ser prejudicado por afirmativas dúbias caso o examinador entender que todo o contexto da história tenha coerência. Muitas vezes o requerente poderá omitir ou alterar fatos por medo e experiências traumáticas, não podendo isto ir contra ele.

Visando tornar mais eficiente e justo os procedimentos nacionais de determinação do status de refugiado, conclusões do ACNUR foram criadas estipulando um padrão mínimo de requerimentos, devendo o procedimento ser justo, não discriminatório e apropriado à natureza do pedido de refúgio, havendo um inquérito completo para estabelecer os fatos³⁰.

Cada Estado deverá oferecer direitos básicos ao refugiado ou solicitante de refúgio, como moradia adequada, cuidados de saúde e educação, não podendo ser inferior ao mínimo estabelecido nem diverso do tratamento disponibilizado aos seus nacionais. Pessoas que não possuem documentação não poderão ser impossibilitadas de requerer o refúgio, cabendo ao Estado, assim, entregar documento de identidade a qualquer refugiado que se encontrar no seu território, vide o artigo 27 da Convenção³¹.

No caso de refugiados em situação irregular no país, o artigo 31 traz a sua proteção contra sanções penais, não podendo igualmente devolvê-lo ao seu país de origem visto o princípio da não devolução, em concordância com a Conclusão n. 6 (XXVIII) do Comitê Executivo.

2.2.1 Exclusão e Cessação do Status de Refugiado

Existem casos estipulados no artigo 1º da Convenção de 1951 que excluem pessoas de obterem as proteções da Convenção mesmo se enquadrando nas características do artigo 1A(2).

O artigo 1D³² exclui o direito de usufruto da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados àqueles que já se beneficiam de uma proteção de diverso organismo ou instituição

²⁹ Ibid., parágrafo 190.

³⁰ Ibid., parágrafo 192.

³¹ CLARK, Tom. **Rights Based Refuge, the Potential of the 1951 Convention and the Need for Authoritative Interpretation**. Vol. 16. Oxford: International Journal of Refugee Law, Oxford University Press, 2004. Pg. 589. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/16/4/584.full.pdf>> Acesso em: 17/09/2014.

³² **Artigo 1D da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. “Esta Convenção não será aplicável às pessoas que atualmente se beneficiam de uma proteção ou assistência da parte de um organismo ou de uma instituição das Nações Unidas que não o Alto Comissário das Nações Unidas para refugiados. Quando esta proteção ou assistência houver cessado, por qualquer razão, sem que a sorte dessas pessoas tenha sido

da ONU. Tal artigo foi criado a fim de excluir refugiados palestinos já protegidos pela Agência das Nações Unidas de Assistência aos Refugiados da Palestina no Próximo Oriente (United Nations Relief and Works Agency for Palestinian Refugees in the Near East–UNRWA). Não obstante, a segunda parte do artigo 1D determina que, no momento em que a proteção ou assistência de outro órgão da ONU (UNRWA) cessar, seja por qualquer motivo, o refugiado poderá automaticamente fazer parte da Convenção de 1951, sem prévio julgamento.

Da mesma forma, o artigo 1E³³ veda o direito ao status de refugiado nos casos em que uma pessoa entra em um país e solicita tal status, mas também já se qualifica para diferente status neste mesmo país, próximo à cidadania; ou no caso daquele que possui residência regular ou permanente em um país e goza de direitos semelhantes aos direitos de cidadãos, mas solicita o status de refugiado em outro país (não sendo aplicado o artigo 1E no caso de o referido indivíduo ter fundado receio de perseguição no país de residência).

Contudo, é o artigo 1F³⁴ que merece a devida atenção, obtendo uma maior dificuldade de interpretação. Seu propósito é de garantir que aquele que tenha cometido sérios crimes não obtenha os benefícios da Convenção de 1951 e saia impune de seus atos – mesmo se adequando à definição do artigo 1A(2) -, não estando protegido pelo princípio da não devolução. Contudo, caberá à autoridade nacional competente o ônus da prova, devendo ter a certeza da gravidade do crime cometido e aplicando o artigo 1F restritivamente a esses casos e com grande cautela, tendo de ser sempre considerada a inclusão antes da exclusão.

O artigo 1F(a) é claro na sua aplicação, não havendo obscuridade. Todavia, o artigo 1F(b) determina que a Convenção de 1951 não deve ser aplicada àqueles que cometeram sério crime em país diverso do de refúgio. Nesse sentido, o que deixa dúvidas é como devemos interpretar qual crime cometido em outro país deva ser considerado de alta gravidade. Assim, o texto

definitivamente resolvida, de acordo com as resoluções a ela relativas, adotadas pela Assembléia Geral das Nações Unidas, essas pessoas se beneficiarão de pleno direito do regime desta Convenção.” Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 18/09/2014.

³³ **Artigo 1E da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** “Esta Convenção não será aplicável a uma pessoa considerada pelas autoridades competentes do país no qual esta pessoa instalou sua residência como tendo os direitos e as obrigações relacionados com a posse da nacionalidade desse país.” Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 19/09/2014.

³⁴ **Artigo 1F da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** “As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes; b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados; c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.” Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em: 19/09/2014.

Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees visa trazer um esclarecimento:

Evidently the term “serious” envisions a grave punishable act, and not a minor offence, even if the latter may be referred to as a “crime” in the penal code or other legislation of a country. Seriousness is not merely a question of how domestic law views the issue, but must take into account comparative and international law as well. Some of the indicators which might point to the seriousness of a common crime include:

- the form of procedure used to prosecute it – whether it is an indictable offence or is dealt with in a summary manner;
- the prescribed punishment, including the length and conditions of any prison term;
- whether there is international consensus that it be considered as among the most serious of crimes;
- whether it is extraditable or subject to universal criminal jurisdiction;
- the actual harm inflicted as a result of the commission of the crime.³⁵

Sendo também importante narrar a interpretação entendida por Volker Türk e Frances Nicholson:

The definition of a ‘serious’ offence needs to be judged against international standards, taking into account factors such as the nature of the act, the actual harm inflicted, the form of criminal procedures used, the nature of the penalty and whether most jurisdictions would consider the act in question as a serious crime. Its interpretation is also linked to the principle of proportionality, the question being whether the consequences – eventual return to persecution – are proportionate to the type of crime that was committed. The updated UNHCR Guidelines on International Protection on the application of the exclusion clauses propose that a serious crime refer to a capital crime or a very grave punishment act. This would include homicide, rape, arson, and armed robbery.

...

The motivation, context, methods, and proportionality of a crime to its objectives are important factors in evaluating its political nature.³⁶

Apesar de o inciso tratar de crimes “não políticos” (ou seja, crimes comuns) se entende que autores de crimes políticos ou graves atos com fins políticos não podem ser omitidos da cláusula de exclusão. Com isso, deve ser analisada a proporção do ato e do fim político a ser atingido.

Também vale mencionar que, sendo o crime cometido dentro do país de refúgio, o indivíduo será submetido à jurisdição criminal do Estado, devendo ser punido, caso culpado, igualmente a qualquer outro nacional.

³⁵ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees**. Abril de 2001. Pg. 22. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html>> Acesso em: 19/09/2014.

³⁶ TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances. **Refugee protection in international law: an overall perspective**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Pgs. 29 e 30. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/419c73174.html>>. Acessado em: 19/09/2014.

Já o artigo 1F(c), que envolve crimes cometidos contra os princípios e propósitos da ONU, presentes nos artigos 1 e 2 da Carta das Nações Unidas, indica ser aplicado a indivíduos com posição de poder ou influência em um Estado, visto que tais atos infringentes serão capazes de afetar a paz internacional, a segurança e as relações pacíficas entre Estados. Poderá haver uma sobreposição com o artigo 1F(a), em razão de crimes contra a paz e crimes contra a humanidade.

A cerca da cessação da proteção internacional concedida ao refugiado, o artigo 1C³⁷ da Convenção de 1951 aponta situações que resultam na perda do status, sendo aplicável somente àquele já reconhecido como tal.

Os incisos 5 e 6 contam com uma particular atenção dos Estados, os quais propõem que o status de refugiado deverá ser cessado no momento em que o motivo de perseguição arguido na solicitação de refúgio não mais existir no país de origem ou domicílio. Nessa senda, conforme designado pelo Comitê Executivo, a ausência dos motivos que ensejaram o receio de perseguição deverá ser fundamental, estável e com caráter durável³⁸, e o refugiado deverá ter o seu caso reavaliado adequadamente.

Dentro desse pensamento há exceções a serem aplicadas. Os incisos 5 e 6 estabelecem que o refugiado poderá ‘invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores’, ou seja, ele deverá comprovar que, apesar de a situação geral ter mudado, ele ainda precisará de proteção internacional, justificando-a. Ademais, é aplicado para todos os casos determinados no artigo

³⁷ **Artigo 1C da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados.** “C. Esta Convenção cessará, nos casos abaixo, de ser aplicável a qualquer pessoa compreendida nos termos da seção A, acima:

- 1) se ela voltou a valer-se da proteção do país de que é nacional; ou
- 2) se havendo perdido a nacionalidade, ela a recuperou voluntariamente; ou
- 3) se adquiriu nova nacionalidade e goza da proteção do país cuja nacionalidade adquiriu; ou
- 4) se se estabeleceu de novo, voluntariamente, no país que abandonou ou fora do qual permaneceu por medo de ser perseguido; ou
- 5) se, por terem deixado de existir as circunstâncias em conseqüência das quais foi reconhecida como refugiada, ela não pode mais continuar a recusar valer-se da proteção do país de que é nacional;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar valer-se da proteção do país de que é nacional, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores;

- 6) tratando-se de pessoa que não tem nacionalidade, se, por terem deixado de existir as circunstâncias em conseqüência das quais foi reconhecida como refugiada, ela está em condições de voltar ao país no qual tinha sua residência habitual;

Contanto, porém, que as disposições do presente parágrafo não se apliquem a um refugiado incluído nos termos do parágrafo 1 da seção A do presente artigo que pode invocar, para recusar voltar ao país no qual tinha sua residência habitual, razões imperiosas resultantes de perseguições anteriores.” Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 19/09/2014.

³⁸ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 69 (XLIII).** Cessation of Status. 9 out. 1992. Parágrafo b. Disponível em <<http://www.unhcr.org/3ae68c431c.html>> Acesso em 19/09/2014.

1C, a proibição do retorno ao seu país de origem quando, com o regresso, houver um sério dano econômico, constituindo família e laços econômicos e sociais, se considerada a longa estadia no país de refúgio³⁹.

3. O PRINCÍPIO DA NÃO DEVOUÇÃO

Dentre os direitos garantidos à pessoa do refugiado faz-se necessário destacar o direito fundamental de não ser devolvido ao país em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada. Tal direito constitui um princípio geral do direito de proteção dos refugiados, dos direitos humanos e do direito humanitário internacional, sendo reconhecido como o princípio do *non-refoulement* (não devolução) - ponto central deste artigo. Admitido como um direito consuetudinário internacional e defendido como um princípio *jus cogens*, sua existência é o que fornece efetividade aos direitos da Convenção de 1951 e os direitos humanos do refugiado, os quais se tornariam ineficazes caso não condicionado.

A proteção do refugiado a não devolução fora estipulada pela Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados e, após, fora reforçada pelo Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados, encontrando sua definição no artigo 33 da Convenção⁴⁰. Todavia, tamanha é a sua relevância que o referido princípio fora adotado em diversos tratados e convenções tanto em níveis regionais quanto internacionais.

Cada Estado tem o direito de controlar a sua imigração, negando ou permitindo o acesso em seu território, dentro do domínio de sua soberania. Entretanto, princípios e normas dos direitos humanos internacionais devem ser observados e obedecidos, estando a soberania estatal de imigração sujeita a tais direito, entrando muitas vezes em conflitos. Em vista disso, muitos países relutam em oferecer proteção, prevenindo a entrada de refugiados. Ainda assim,

³⁹ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees**. Abril de 2001. Parágrafo 57. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html>> Acesso em: 19/09/2014.

⁴⁰ **Artigo 33 da Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto do Refugiado**: “1. Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou rechaçará, de maneira alguma, um refugiado para as fronteiras dos territórios em que a sua vida ou a sua liberdade seja ameaçada em virtude da sua raça, da sua religião, da sua nacionalidade, do grupo social a que pertence ou das suas opiniões políticas.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.”

Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 20/09/2014.

qualquer movimento de remoção (expulsão, deportação, retorno e extradição) se torna proibido.

De acordo com o já brevemente mencionado, a proibição de envio de um indivíduo a um Estado ao qual sua vida e liberdade possam estar sendo ameaçadas não se limita àqueles formalmente reconhecidos como refugiados. É caracterizado como refugiado todo aquele que se enquadra no artigo 1A(2) da Convenção de 1951, sendo a concessão de status por um Estado somente uma mera declaração.

Consoante o estipulado no artigo 33, a definição de “Estados Contratantes” engloba todo aquele Estado que tenha ratificado a Convenção de 1951, abrangendo, por consequência, pessoas em exercício de atividade governamental. Agentes em fronteiras, em embarcações e em zonas internacionais, deverão respeitar o princípio da não devolução caso o seu país seja signatário de algum Tratado ou Convenção que compreenda tal princípio. As ações dos Estados não são limitadas ao seu território, ou seja, elas envolverão ações de agentes estatais ou aqueles agindo a favor do Estado, independente de onde isso ocorra, sendo alto mar ou além de suas fronteiras.

A proibição de expulsão para as fronteiras dos territórios em que sua vida ou liberdade esteja sendo ameaçada não se refere unicamente ao país de origem do refugiado - sendo o de sua nacionalidade ou residência habitual -, mas sim de todo e qualquer território em que haja receio. Por sua vez, em certos casos não há impedimento de que o refugiado seja enviado para um terceiro Estado, desde que seja zelada a sua segurança frente ao princípio da não devolução, devendo haver a garantia de, no momento de ser enviado a este país intermediário, não haver a possibilidade de o enviarem a outro Estado ao qual possa correr risco de vida⁴¹.

Contudo, é difícil obter a garantia que o refugiado de fato não será enviado a outro Estado em que possa correr riscos. Cada país adota procedimentos diferentes para qualificar um Estado como seguro, porém podem nem sempre estar corretos, mesmo sendo esses terceiros Estados parte da Convenção e do Protocolo de proteção aos refugiados.

3.1 O PRINCÍPIO DA NÃO DEVOLUÇÃO COMO UM DIREITO CONSUETUDINÁRIO INTERNACIONAL

⁴¹ LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement:** Opinion. UNHCR, 2001. Pg. 122. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 22/09/2014.

O direito consuetudinário internacional é a fonte mais antiga do direito internacional público, sendo considerada uma prática posta em movimento. Devido o seu caráter originário da prática de costume da comunidade internacional⁴², esse direito engloba a obediência de todos os Estados, não sendo necessária uma formalização em tratados ou convenções⁴³. Sua aplicação é aceita através do artigo 38(b) do Estatuto da Corte Internacional de Justiça⁴⁴, o qual estipula que os costumes se constituem de uma “prática geral como sendo o direito”, sendo de opinião do ACNUR que o referido princípio satisfaz os requisitos para constituir um direito costumeiro⁴⁵. Nesse sentido, Duffy dispõe:

The principle of *non-refoulement* is also widely considered to be international customary law, which means that all states, whether or not they are a party to the human rights and/or refugee conventions incorporating the prohibition against *refoulement*, are obliged not to return or extradite any person to a country where the life or safety of that person would be seriously endangered.⁴⁶

Existem opiniões de que este princípio também pode ser considerado um princípio peremptório do direito internacional⁴⁷, ou seja, um direito *jus cogens*, assim se condicionando à sobreposição da autonomia de vontade dos Estados, não podendo ser derogado nem por tratados nem por costumes ou princípios gerais de direito internacional⁴⁸. Contudo, tal debate ainda gera controvérsias, as quais não caberão ser mencionadas neste artigo.

O princípio discutido se opõe a qualquer ato de devolução de qualquer forma - incluindo a não admissão na fronteira - o qual teria como efeito expor o refugiado ou requerente de refúgio a uma ameaça à perseguição; a um real risco à tortura ou tratamento

⁴² “O costume internacional tem tido um papel importantíssimo na formação e desenvolvimento do Direito Internacional Público, primeiro, por estabelecer um corpo de regras universalmente aplicáveis em vários domínios do direito das gentes e, segundo, por permitir a criação de regras gerais que são as regras-fundamento de constituição da sociedade internacional. Daí continuar sendo o costume – mesmo com a ascensão numérica dos tratados internacionais – um valioso elemento de determinação das regras do Direito Internacional Público.” MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. Pg. 101.

⁴³ *Ibid.*, pg. 102.

⁴⁴ **Artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça**. Disponível em <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>> Acesso em 30/10/2014.

⁴⁵ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93**. 31 jan. 1994. Parágrafo 1. Disponível em: < <http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>> Acesso em: 24/09/2014.

⁴⁶ DUFFY, Aoife. **Expulsion to Face Torture? Non-Refoulement in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 389. Disponível em: <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/AcademyofEuropeanLaw/CourseMaterialsHR/HR2010/Chetail/ChetailReading1.pdf>> Acesso em: 24/09/2014.

⁴⁷ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. Conclusion n. 25, Conclusion n. 55, Conclusion n. 79.

⁴⁸ MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008. Pg. 132.

cruel, desumano ou degradante; ou uma ameaça à sua vida, sua integridade física ou sua liberdade. Contudo, existe uma discussão referente à classificação de tortura e tratamento cruel, desumano ou degradante, o que se verá abaixo a fim de melhor elucidar a sua compreensão.

3.1.1 O conceito de tortura e tratamento cruel, desumano e degradante.

O grau de intensidade, os elementos e a causa são algumas das características capazes de diferenciar tortura de tratamento cruel, desumano e degradante. A análise dessas nomenclaturas atualmente encontra divergências entre decisões internacionais, cada qual interpretando conforme o seu entender, dificultando, assim, uma padronização desses elementos, fundamentais para determinar se o princípio da não devolução deverá ser aplicado.

A proibição à tortura e tratamento cruel, desumano ou degradante também é considerada um direito consuetudinário internacional⁴⁹ e um direito *jus cogens*⁵⁰. Diante disso, com o escopo de proteger o indivíduo de tais atos, os Estados têm o dever de não enviar um indivíduo a outro Estado o qual poderá ser vítima de tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante, vide artigo 3º da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes⁵¹.

A referida Convenção estabelece em seu artigo 1º o significado de tortura⁵². Todavia, tal esclarecimento é considerado restrito, não elucidando qual seria a intensidade de dor ou sofrimento para que seja contemplada como tortura, tendo em vista que o termo “agudo” deixa aberto a interpretações.

⁴⁹ Comitê dos Direitos Humanos. **Human Rights Committee, General Comment n. 24 (52) 1994**. U.N. Doc. **CCPR/C/21/Rev.1/Add.6**. 1 nov. 1994. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom24.htm>> Acesso em: 26/09/2014.

⁵⁰ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Nota de Orientação Sobre Extradicação e Proteção Internacional de Refugiados**. Abril 2008. Pg. 11. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f96a4f2.html>> Acesso em: 25/10/2014.

⁵¹ **Artigo 3º da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**. Disponível em <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/conv_contra_tortura.pdf>. Acesso em 20/09/2014.

⁵² **Artigo 1º da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes**: “Para fins da presente Convenção, o termo "tortura" designa qualquer ato pelo qual dores ou sofrimentos agudos, físicos ou mentais, são infligidos intencionalmente a uma pessoa a fim de obter, dela ou de terceira pessoa, informações ou confissões; de castigá-la por ato que ela ou terceira pessoa tenha cometido ou seja suspeita de ter cometido; de intimidar ou coagir esta pessoa ou outras pessoas; ou por qualquer motivo baseado em discriminação de qualquer natureza; quando tais dores ou sofrimentos são infligidos por um funcionário público ou outra pessoa no exercício de funções públicas, ou por sua instigação, ou com o seu consentimento ou aquiescência. Não se considerará como tortura as dores ou sofrimentos que sejam consequência unicamente de sanções legítimas, ou que sejam inerentes a tais sanções ou delas decorram.” Disponível em: <http://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/conv_contra_tortura.pdf>. Acesso em: 20/09/2014.

Conforme Nigel Rodley há três pilares que sustentam a noção de tortura:

1. The relative intensity of pain or suffering inflicted: it must not only be severe, it must also be an aggravated form of already prohibited (albeit undefined) cruel, inhuman or degrading treatment or punishment;
2. The purposive element: obtaining information, confession, etc.;
3. The status of the perpetrator: a public official must inflict or instigate the infliction of the pain or suffering.⁵³

Em relação a tratamento cruel, desumano ou degradante, não existe nenhuma definição no direito internacional. Todavia, esses são diferidos de tortura em razão do grau de sofrimento no qual cada um é aplicado (vale ressaltar que o grau de intensidade também se difere quanto à duração do tratamento, seus impactos físicos e psicológicos e o gênero, idade e saúde da vítima), sendo crente que na tortura o sofrimento é maior. No entanto, estipular até que grau de sofrimento seria considerado tortura ou não, é o que entra em conflito.

O caso “*Greek Case*” de 1969 trouxe pela primeira vez a referente discussão, o qual obteve tais definições:

It began with ‘inhuman treatment’ which it described as covering ‘at least such treatment as deliberately causes severe suffering, mental or physical, which in the particular situation is unjustifiable’. Torture, it continued, is ‘inhuman treatment, which has a purpose, such as the obtaining of information, which has a purpose, such as the obtaining of information or confessions, or the infliction of punishment, and it is generally an aggravated form of inhuman treatment’. For the sake of completeness, it should also be noted that ‘degrading treatment’ of a person, which the Commission also considered to be a component of torture, was in its view treatment as ‘grossly humiliates him before others or drives him to act against his will or conscience’.⁵⁴

Conforme casos foram aparecendo, métodos foram apresentados e classificados como tratamento desumano e degradante, porém, foi o caso *Selmouni v. France* que marcou uma importante mudança. Foi assim demonstrado que, o que antes era considerado como tratamento desumano, poderia também ser considerado tortura, segundo a Corte Européia de Direitos Humanos:

In other words, it remains to be established in the instant case whether the “pain or suffering” inflicted on Mr Selmouni can be defined as “severe” within the meaning of Article 1 of the United Nations Convention. The Court considers that this “severity” is, like the “minimum severity” required for the application of Article 3, in the nature of things, relative; it depends on all the circumstances of the case, such

⁵³ RODLEY, Nigel S. **The Definition(s) of Torture in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 468. Disponível em: <<http://clp.oxfordjournals.org/content/55/1/467.full.pdf>> Acesso em: 26/09/2014.

⁵⁴ Ibid. pg. 471.

as the duration of the treatment, its physical or mental effects and, in some cases, the sex, age and state of health of the victim, etc.

...

However, having regard to the fact that the Convention is a “living instrument which must be interpreted in the light of present-day conditions” (see, among other authorities, the following judgments: *Tyrer v. the United Kingdom*, 25 April 1978, Series A no. 26, pp. 15-16, § 31; *Soering* cited above, p. 40, § 102; and *Loizidou v. Turkey*, 23 March 1995, Series A no. 310, pp. 26-27, § 71), the Court considers that certain acts which were classified in the past as “inhuman and degrading treatment” as opposed to “torture” could be classified differently in future.⁵⁵

No entanto, enviar uma pessoa a um país o qual está aguardando pena de morte se torna mais complicado. O envio não é proibido, contudo deve ser observado o método de execução, a demora da detenção antes da execução, as condições do corredor da morte e a idade e estado mental do indivíduo, podendo ser classificado como tortura ou tratamento cruel e desumano. Além disso, o método aplicado deve causar o mínimo de sofrimento mental e físico, caso contrário o Estado requerido poderá negar o envio⁵⁶.

3.2 OS CASOS DE FLUXO EM MASSA

Um país que recebe um fluxo de pessoas tende a enfrentar grandes desafios, sofrendo abalos em sua estrutura interna e, em alguns casos, na estrutura internacional. Nesse sentido, o ACNUR empenha esforços visando aplicar uma proteção a essas pessoas, além de reiterar pedidos de solidariedade internacional através de Conclusões da ONU. Apesar de receber recursos e doações, os Estados geralmente gastam com cuidados e manutenções, ao invés de soluções. Assim, o ACNUR, cujo objetivo é respeitar a Convenção de 1951, geralmente enfrenta grande dificuldade em fornecer proteção internacional a esses ambientes instáveis⁵⁷.

A fim de burlar as regras com o propósito de não receber grandes grupos, Estados tendem a categoriza-los de forma diferente, evitando a terminologia de ‘refugiados’, e, assim, não os adequando à Convenção de 1951 e não garantindo a sua respectiva proteção. Uma das soluções encontradas pelos Estados foi a adoção da ‘proteção temporária’, que lhes permite aplicar meios de proteção e assistência urgente sem passar inicialmente pela determinação

⁵⁵ Corte Europeia de Direitos Humanos. *Selmouni v. France*. European Court of Human Rights. Estrasburgo, 28 julho 1999. Parágrafos 100 e 101. Disponível em: <[http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58287#{"itemid":\["001-58287"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-58287#{)> Acesso em: 27/09/2014.

⁵⁶ PIRJOLA, Jari. **Shadows in Paradise – Exploring Non-Refoulement as an Open Concept**. Oxford: Oxford University Press, 2008. Pgs. 654 e 655. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/19/4/639.abstract>> Acesso em: 27/09/2014.

⁵⁷ DURIEUX, Jean-François; MCADAM, Jane. **Non Refoulement Through Time: The Case For A Derogation Clause To The Refugee Convention In Mass Influx Emergencies**. International Journal of Refugee Law, Oxford University Press, 2004. p. 23. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/16/1/4.abstract>> Acesso em: 01/10/2014.

individual de status, sendo realizada uma admissão *prima facie* através do estudo da situação do país de origem que resultou o êxodo frente o artigo 1A(2)⁵⁸, analisando como um todo. Não há um período determinado para a sua duração⁵⁹.

Apesar disso, a aplicação das proteções da Convenção de 1951 é considerada como um desafio aos Estados nesses casos, as quais podem gerar consequências drásticas mesmo com a boa-fé do Estado receptor. Esse fator é considerado tendo em vista que aqueles que obtêm proteção temporária têm o direito de obter os mesmos direitos que um refugiado devidamente reconhecido⁶⁰. Nesse sentido, a Conclusão n. 22 (XXXII) de 1981 definiu que em tais situações deverão ser aplicadas normas mínimas⁶¹.

Alguns afirmam que a Convenção de 1951 não poderia ser aplicada em situações de fluxo em massa, visto o artigo 1A(2) da Convenção ser individualista e não havendo qualquer menção em toda Convenção referente ao caso de um grande fluxo de pessoas. Todavia, Jean-François Durieux e Jane McAdam expõem o contrário:

While the definition of a refugee in article 1A(2) may be individualistic with regard to the ‘well-founded fear of being persecuted’ standart, the categories on which a claim of persecution may be founded are clearly group ones. To assert that the Convention does not apply in cases of mass influx is tantamount to saying that the individual does not exist in a group. Similarly, the travaux preparatoires do not reveal any intention to exclude collective persecution from the ambit of the Convention.⁶²

No momento em que um grupo de refugiados procura proteção na fronteira de um país, este deverá recebê-lo mesmo não tendo condições de acolhê-los por um longo período, não devendo haver rejeição na fronteira e respeitando o princípio da não devolução⁶³. O

⁵⁸ Global Consultation on International Protection. **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**. 19 fev. 2001. Parágrafo 6. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html>> Acesso em: 01/10/2014.

⁵⁹ Global Consultation on International Protection. **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework**. 19 fev. 2001. Parágrafos 4 e 16. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html>> Acesso em: 01/10/2014.

⁶⁰ Ibid., parágrafo 10.

⁶¹ EXCOM Conclusion n. 22 (XXXII) 1981- **Protection of Asylum-Seekers in Situations of Large-Scale Influx**. Disponível em <<http://www.unhcr.org/3ae68c6e10.html>> Acesso em 02/10/2014.

⁶² DURIEUX, Jean-François; MCADAM, Jane. **Non Refoulement Through Time: The Case For A Derogation Clause To The Refugee Convention In Mass Influx Emergencies**. International Journal of Refugee Law, Oxford University Press, 2004. pg. 9. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/16/1/4.abstract>> Acesso em: 01/10/2014.

⁶³ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 22 (XXXII)**. Protection of asylum-seekers in situations of a large-scale influx: “II. Measures of protection A. *Admission and non-refoulement* 1. In situations of large-scale influx, asylum seekers should be admitted to the State in which they first seek refuge and if that State is unable to admit them on a durable basis, it should always admit them at least on a temporary basis and provide them with protection according to the principles set out below. They should be admitted without any discrimination as to race, religion, political opinion, nationality, country of

princípio deve ser respeitado nos casos de fluxo em massa, mesmo em situações de proteção temporária, sendo claramente aceito.

3.3 AS EXCEÇÕES DO PRINCÍPIO DA NÃO DEVOLUÇÃO

Apesar de o princípio da não devolução ter como escopo a proteção daquele com receio de perseguição em país diverso, fortalecendo os direitos dos refugiados internacionalmente, exceções a ele são legalmente permitidas e estão presentes no artigo 33(2) da Convenção de 1951⁶⁴.

A exceção deve ser aplicada através do devido processo legal, com fortes indícios e provas e, caso for decidido pela sua expulsão, o Estado deverá considerar a possibilidade de enviá-lo a um terceiro Estado ao invés do Estado em que o refugiado estaria em risco, garantindo, assim, a sua segurança. Também deverá ser observado o artigo 32(3) que garante a concessão de um prazo razoável pelo Estado de refúgio para que o refugiado procure obter uma admissão legal em outro país.

No entanto, antes de recorrer à expulsão, o Estado deverá realizar todos os passos que forem necessários para ser convencido de que, de fato, há um grande risco envolvendo a presença do refugiado no país - conforme dispõe o artigo 33(2) - utilizando a expulsão como última instância. Deverá haver uma conexão entre o indivíduo em questão, o potencial perigo à segurança do país de refúgio e o significativo alívio resultante do envio desse indivíduo⁶⁵. Ademais, será necessário haver uma proporcionalidade entre os fatores.

Em relação a ser considerado um perigo para o país, deve se atentar que o indivíduo seja um perigo para o presente ou o futuro e não para o passado. Ou seja, condutas realizadas no passado pelo refugiado devem ter interferência em ações futuras, as quais ele ainda poderia representar um risco, sendo então permissível a aplicação do artigo da exceção. Considerar que um crime cometido pelo refugiado em um passado distante sem qualquer evidência e reincidência possa caracterizar o recurso de exceção seria um engano⁶⁶.

origin or physical incapacity” Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c6e10.html>> Acesso em: 02/10/2014.

⁶⁴ **Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951.** Disponível em <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/refugiados.htm>> Acesso em 28/09/2014.

⁶⁵ LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement:** Opinion. UNHCR, 2001. Pg. 137. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 27/09/2014.

⁶⁶ Ibid., pg. 140.

Também, ao estipular que o refugiado deve ser considerado um perigo para a segurança do país, os redatores da Convenção de 1951 visavam proteger o país de acolhimento do refugiado, não endereçando os atos cometidos pela pessoa como um perigo para um terceiro Estado ou para a comunidade internacional. Contudo, o perigo representado pelo refugiado deve ser de grande intensidade⁶⁷.

Não obstante, o outro elemento que se aplica à exceção se alicerça em crime ou delito cometido no passado, representando uma ameaça à comunidade do país de refúgio. Sendo assim, para serem aplicados ao artigo 33(2), o crime ou delito deve já ter sido julgado, sem qualquer possibilidade de apelação, pois assim a exceção não será apoiada em uma mera suspeita.

A decisão de expulsão deve envolver um exame cuidadoso em relação à proporcionalidade do perigo à segurança da comunidade ou a gravidade do crime e a temida perseguição. O ACNUR recomenda que tais medidas só devem ser consideradas quando uma ou várias convicções são de natureza basicamente criminal, incorrigível da pessoa e quando outras medidas, tais como detenção ou reassentamento em outro país não são práticos para impedi-lo de colocar em risco a comunidade⁶⁸.

A existência de exceções ao princípio da não devolução é algo não aceito pela totalidade da comunidade internacional. Tanto a Convenção da OUA, a Declaração de Cartagena e a Convenção Americana de Direitos Humanos reconhecem o princípio da não devolução, contudo não há qualquer referência a exceções a esse princípio. Além disso, abordagens do Comitê Executivo também excluem exceções referentes a não devolução, como a Conclusão n. 17 (XXXI) de 1980⁶⁹ e a Conclusão n. 22 (XXXII) de 1981⁷⁰. Contudo, não há um claro consenso em relação à oposição da aplicação de exceções, devendo assim serem obedecidas e aplicadas quando extremamente necessário.

⁶⁷ Conforme ressalta Atle Grahl-Madsen: "...the security of the country is invoked against acts of a rather serious nature endangering directly or indirectly the constitution, government, the territorial integrity, the independence, or the external peace of the country concerned." (GRAHL-MADSEN, Atle. **Commentary on the Refugee Convention 1951 Articles 2-11, 13-37**. UNHCR, 1997. Pg. 140. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>> Acesso em: 28/09/2014).

⁶⁸ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **UNHCR Note on The Principle of Non-Refoulement**. Nov. 1997. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/438c6d972.html>> Acesso em: 31/09/2014.

⁶⁹ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 17 (XXXI)**. Problems of extradition affecting refugees. 16 out. 1980. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c4423.html>> Acesso em: 06/10/2014.

⁷⁰ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 22 (XXXII)**. Protection of asylum-seekers in situations of a large-scale influx. 21 abril 1981. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/4b28bf1f2.pdf>> Acesso em: 31/09/2014.

4. EXTRADIÇÃO

Extradição é um processo formal entre Estados, onde o Estado requerido entrega uma pessoa às autoridades de um Estado requerente para que ela se submeta a um processo penal ou a uma execução de sentença judicial, permitindo que pessoas responsáveis por cometer crimes graves prestem contas. É uma assistência jurídica mútua em matéria criminal com tratados bilaterais ou multilaterais, assim como legislação nacional.

Anteriormente a prática da extradição se limitava somente aos Estados e ao seu caráter soberano, porém com o tempo houve um desenvolvimento legal e prático significativo. O avanço no direito internacional a partir de 1945 teve um grande impacto no direito de extradição⁷¹, especialmente na área de direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos, mudando de maneira fundamental a posição do indivíduo no processo de extradição.

Os direitos humanos, no entanto, não se põem no caminho da extradição impedindo a sua realização, ao contrário, ele reconhece ser um importante efeito de cooperação a fim de que o indivíduo seja submetido a um julgamento justo sobre os seus crimes cometidos, ou, caso já julgado, que cumpra a sua pena⁷². Nessa senda, os direitos humanos, direitos do refugiado e os direitos consuetudinários internacionais visam, assim, a aplicação dos direitos e proteções inerentes ao indivíduo no processo de extradição, aplicáveis também nos casos de terrorismo.

O princípio da não devolução, conforme já analisado no capítulo anterior, é aplicado em relação à extradição⁷³, não obtendo dúvidas quanto a isso. Sendo assim, no momento em que um Estado requisita a outro o envio de uma pessoa, o Estado requerido deverá analisar o pedido em face de haver a certeza de que a pessoa não será submetida à tortura, tratamentos desumanos ou degradantes ou outras violações graves de direitos humanos.

A obrigação de extraditar pode ser originária de tratados bilaterais ou multilaterais, ou de instrumentos internacionais ou regionais que a estabeleçam. De outro lado também há o

⁷¹ KAPFERER, Sibylle. **LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES - The Interface between Extradition and Asylum**. Geneva: UNHCR, 2003. Pg. V. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3fe846da4&skip=0&query=extradition%20in%20international%20law>> Acesso em: 06/10/2014.

⁷² FRANÇA. Corte Europeia de Direitos Humanos. *Cox v. Canada*. Estrasburgo, 9 dez. 1994. Parágrafo 10.3. Disponível em <<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/vws539.htm>> Acesso em 08/10/2014.

⁷³ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 17 (XXXI)**. Problems of extradition affecting refugees. 16 out. 1980. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c4423.html>> Acesso em: 06/10/2014.

dever de não devolver o indivíduo, estabelecido pelo direito internacional dos refugiados e direitos humanos. Nesses casos o Estado requerido se encontra em um conflito de deveres, considerando ter a extradição um importante papel na relação entre Estados.

Nos casos de conflito de deveres, deverá ser obedecida a hierarquia das obrigações, ou seja, conforme o artigo 103 da Carta das Nações Unidas⁷⁴, juntamente com a leitura dos artigos 55(c) e 56, o direito internacional dos refugiados e dos direitos humanos deverão sempre prevalecer⁷⁵. Tais direitos também tem hierarquia frente aos esforços contra terrorismo, devendo ser observados os direitos humanos no referido caso⁷⁶, o que será argumentado mais adiante.

O procedimento de análise de um pedido de extradição é determinado pela legislação nacional de cada país, as leis de extradição não especificam nenhuma regra a ser aplicada. Assim, a legislação do Estado requerido é a que deverá ser seguida, determinando o procedimento e as autoridades responsáveis para avaliar o pedido. Como não há nenhum regramento padrão voltado à extradição, as legislações podem variar muito de um país para o outro.

O extraditando tem seus direitos e salvaguardas frente ao procedimento de extradição. Nessas situações, também ficará a par dos Estados regularem o envolvimento do extraditando durante o procedimento.

No caso de a extradição ser negada, normalmente não há impedimento de o Estado requerente ajuizar novo pedido de extradição da mesma pessoa pelo mesmo motivo. A exceção se aplica na Convenção Interamericana de Extradição, a qual estipula que, uma vez negado o pedido de extradição, outro não pode ser feito alegando a mesma ofensa⁷⁷.

A disponibilidade para apelar uma decisão de extradição é limitada e depende de legislação nacional de cada país. Em vários Estados a decisão final do membro executivo não é sujeita a apelação ou revisão da decisão. Durante essa fase o indivíduo deverá permanecer no Estado requerido.

⁷⁴ **Carta das Nações Unidas**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em 15/10/2014.

⁷⁵ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Nota de Orientação Sobre Extradição e Proteção Internacional de Refugiados**. Abril 2008. Pg. 14. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f96a4f2.html>> Acesso em: 25/10/2014.

⁷⁶ Assembléia Geral das Nações Unidas. **Resolution n. 1624**. 14 set. 2005. Disponível em: <http://www.un.org/docs/sc/unsc_resolutions05.htm> Acesso em: 06/10/2014.

⁷⁷ **Artigo 18 da Convenção Interamericana de Extradição**: “Negada a extradição de uma pessoa, não se poderá pedi-la de novo pelo mesmo delito.” Disponível em <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/B-47.htm>> Acesso em 15/10/2014.

4.1 O PRINCÍPIO DA NÃO DEVOLUÇÃO FRENTE A UM PEDIDO DE EXTRADIÇÃO

Nos capítulos anteriores foi analisado quem é a pessoa refugiada, quais os direitos atinentes a ela e o poder e responsabilidade do princípio da não devolução a fim de assegurar proteção à vida de quem teme ser perseguido devido à sua raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opinião política. Este capítulo irá abranger tudo já esclarecido frente ao ato de extradição de um refugiado.

Conforme já explicitado, o princípio da não devolução deve ser respeitado ao ser pedido a extradição de um indivíduo, discorrido na Conclusão do Comitê Executivo n. 17 (XXXI), 1980⁷⁸, contudo ele limita a função da extradição.

No momento em há um pedido de extradição de um refugiado ou solicitante de refúgio, estando este protegido pelo artigo 33(1), o Estado requerido estará expressamente proibido de extraditá-lo ao Estado requerente. Os solicitantes de refúgio também não poderão ser extraditados enquanto estiver pendente a determinação final de sua condição.

Caso o refugiado se enquadre dentro dos requisitos do artigo 33(2) – exceção – haverá a possibilidade de extradição para o país requerente, mesmo havendo um fundado receio de perseguição. Contudo, tal concessão só será admitida quando o refugiado representar uma ameaça à ordem pública do país requerido ou um futuro risco para a sua comunidade. Ao ser compreendido no artigo 33(2) e, assim, extraditado, o indivíduo não perde seu status de refugiado.

A decisão de extraditar deve ter como base suficientes evidências para apoiar tais condições, devendo garantir que sejam observados em sua totalidade os requisitos substantivos e procedimentais. Além disso, deverá ser respeitado o requerimento de proporcionalidade (quando o risco que ele pode vir a proporcionar para o Estado for maior que o perigo que ele possa enfrentar nesse outro Estado) e o princípio da necessidade (quando a extradição é válida somente se for o único meio efetivo para garantir a segurança do Estado requerido). Sendo assim, será necessário haver umnexo entre a extradição do refugiado e a eliminação do perigo que ele representa para a segurança ou para a comunidade do país.

Apesar disso, as exceções ao princípio da não devolução não deverão ser aplicadas quando o perigo a ser enfrentado pelo refugiado no Estado requerente for configurado como

⁷⁸ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 17 (XXXI)**. Problems of extradition affecting refugees. 16 out. 1980. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c4423.html>> Acesso em: 06/10/2014.

tortura ou tratamento desumano ou degradante. Nessas situações a extradição será expressamente proibida, visto seu caráter *jus cogens*⁷⁹.

4.1.1 O pedido de extradição de um refugiado

Quando o pedido de extradição é realizado pelo país de origem ou qualquer outro país que teria emanado o fundado receio que o dera status de refugiado, estando protegido pelo princípio da não devolução, o refugiado não deverá ser extraditado ao país requerente, salvo quando devidamente enquadrado pelas autoridades do Estado requerido nas exceções do artigo 33(2). No caso em que a extradição for negada, mesmo sendo cabível a exceção, o Estado requerido deverá apresentar as razões ao Estado requerente que o levaram a tomar certa decisão.

Todavia, sendo o país requerente distinto do país de origem o qual tinha fundado temor, o Estado requerido ainda assim deve analisar se a extradição do refugiado não iria o submeter a um risco de perseguição de sua vida ou liberdade, nem seria vítima de re-extradição, devendo ser aplicado o princípio da não devolução se cabível.

Caso o pedido de extradição seja direcionado a um Estado diverso do que teria concedido o status de refugiado, o princípio da não devolução também deverá ser obedecido. O efeito do status é extraterritorial, ou seja, em qualquer Estado ele será considerado um refugiado, acatando, assim, todos os direitos e proteções inerentes a ele pela Convenção de 1951. No entanto, um Estado poderá pôr em questão, em casos excepcionais, a sua incerteza frente ao status de refugiado, crendo que o indivíduo poderá não preencher os requisitos da Convenção, conforme a Conclusão do Comitê Executivo n. 12 (XXIX)⁸⁰. Nessa situação o país requerido deverá contatar as autoridades do país que teria concedido o status a fim de obter informações e os fatos completos e permitir que o segundo Estado exerça proteção diplomática, caso desejar⁸¹.

⁷⁹ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Nota de Orientação Sobre Extradição e Proteção Internacional de Refugiados**. Abril 2008. Pg. 11. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f96a4f2.html>> Acesso em: 25/10/2014.

⁸⁰ Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion No. 12 (XXIX)**. Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status: “(g) Recognized, therefore, that refugee status as determined in one Contracting State should only be called into question by another Contracting State in exceptional cases when it appears that the person manifestly does not fulfil the requirements of the Convention, e.g. if facts become known indicating that the statements initially made were fraudulent or showing that the person concerned falls within the terms of a cessation or exclusion provision of the 1951 Convention;” Disponível em <<http://www.refworld.org/docid/3ae68c4447.html>> Acesso em 12/10/2014.

⁸¹ KAPFERER, Sibylle. **LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES - The Interface between Extradition and Asylum**. Geneva: UNHCR, 2003. Pg. 89. Disponível em:

Informações que aparecerem no curso do processo de extradição poderão autorizar uma revisão do seu status. Assim, dependendo das circunstâncias do caso, tal informação poderá determinar se o status de refugiado deverá ser cancelado ou revogado.

4.1.2 O pedido de extradição de um solicitante de refúgio

Os solicitantes de refúgio, conforme já disposto nos capítulos anteriores, também estão protegidos da devolução frente ao artigo 33(1) da Convenção de 1951 durante todo o período de reconhecimento, inclusive na fase de apelação, também sendo aplicada essa proteção quando o Estado requerente tenha dado garantias diplomáticas ao mesmo.

É de opinião do ACNUR que o correto procedimento de análise de um pedido de extradição juntamente com uma solicitação de refúgio sejam examinadas em separado e a decisão do status de refugiado deva ser proferida antes da extradição, contudo isso não significa que ambos devam ser realizados de forma isolada. Caso haja um pedido de extradição, esse não deverá ser o motivo de negação de uma solicitação de refúgio, sendo manifestamente infundado. O país requerido deverá sempre analisar a situação frente ao direito internacional do refugiado, os direitos humanos e o direito consuetudinário internacional⁸².

Quando o pedido de extradição for realizado pelo país de origem do solicitante de refúgio, é aconselhável ser resolvido primeiramente a condição de refugiado, com o propósito de, posteriormente, decidir se poderá ser extraditado ou não. Todavia, ambos os procedimentos poderão ser realizados de forma paralela, pois informações que tenham relação com a conduta do indivíduo poderão influenciar na concessão de status.

Não estará impedido o indivíduo de entrar com uma solicitação de refúgio enquanto pendente um pedido de extradição. Nesse caso, a solicitação de refúgio feita pelo indivíduo após saber do seu pedido de extradição não poderá ser utilizada contra ele. Um pedido de extradição anterior não poderá ser motivo de negação ao status sem maiores afirmações. Mesmo sendo o Estado requerente um terceiro país considerado seguro, ou o país de origem que não apresente condições de perseguição, a extradição não poderá ser concedida, devendo primeiramente ser deferido ou não o seu status. Sendo assim, o solicitante deverá ser ouvido e se manifestar a cerca das afirmações proferidas.

<<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3fe846da4&skip=0&query=extradition%20in%20international%20law>> Acesso em: 06/10/2014.

⁸² Ibid., pg. 96.

Quando analisado que o requerente se encontra dentro das exceções dispostas no artigo 33(2), esse sofrerá as mesmas consequências e será regido pelas mesmas regras daqueles já formalmente reconhecidos.

Durante o procedimento de determinação do status de refugiado, caso haja um pedido de extradição afirmando que o indivíduo teria cometido crimes os quais o enquadrem nas cláusulas de exceção do artigo 33(2) da Convenção de 1951, o solicitante de refúgio deverá ser informado das evidências que sustentariam a aplicação da exceção assim como teria a oportunidade de se pronunciar e apresentar provas com o propósito de rebater as afirmações arroladas⁸³.

A pessoa requerida poderá ser extraditada antes que seja tomada uma decisão acerca do seu pedido de refúgio. Esse procedimento só poderá ocorrer quando a sua entrega não for ferir o princípio da não devolução, devendo o Estado requerido obter a garantia de que o indivíduo terá acesso a um procedimento de refúgio justo e eficiente, não sendo exposto pelo Estado requerente a um risco de perseguição, tortura ou outro dano irreparável⁸⁴.

4.2 A EXTRADIÇÃO E A CLÁUSULA DE EXCLUSÃO DO STATUS DE REFUGIADO

Quando incorrido em exclusão presente no artigo 1F da Convenção dos Refugiados, a pessoa perde a proteção inerente ao refugiado. Conquanto ela ainda poderá se beneficiar da proteção estabelecida pelos direitos humanos ou um tratado de extradição aplicável, podendo estar incluída a proibição da devolução. Também haverá a possibilidade do Estado de refúgio ter jurisdição sobre os crimes que resultaram na exclusão, podendo lá mesmo ser iniciado um processo penal.

No caso de perda da condição de refugiado, o indivíduo terá a faculdade de apelar da decisão ou solicitar a sua revisão. Nesse período o princípio da não devolução frente ao direito internacional dos refugiados ainda será aplicável até que uma decisão final seja proferida⁸⁵.

Além das condições estabelecidas no artigo 1F, a extradição poderá ser concedida através de crimes estipulados em tratados de extradição ou outras legislações aplicáveis⁸⁶. Todavia, os crimes aplicáveis à exclusão devem ter um caráter “não político”. Para determinar

⁸³ Ibid., pg. 100.

⁸⁴ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Nota de Orientação Sobre Extradição e Proteção Internacional de Refugiados**. Abril 2008. Pg. 34. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f96a4f2.html>> Acesso em: 25/10/2014.

⁸⁵ Ibid., pg. 45.

⁸⁶ Ibid., pg. 39.

se o crime seria político ou não, deve ser utilizada a jurisprudência do direito de extradição assim como analisada a motivação, o contexto, os métodos e a proporcionalidade do crime em relação aos seus objetivos. O caráter de um ato de terrorismo não pode ser classificado como um crime político, porém é considerado uma ofensa digna de extradição e poderá ser aplicável às cláusulas do artigo 1F, dando razão para não obter proteções direcionadas a refugiados⁸⁷.

Quando informações adicionais forem fornecidas a respeito de um refugiado já devidamente reconhecido, suscitando dúvidas sobre ser merecedor das proteções inerentes aos refugiados, o indivíduo poderá incorrer em exclusão ou revogação do seu status. A exclusão se remete a uma invalidação do status de refugiado, onde ele não deveria tê-lo obtido desde o início. Já a revogação é a retirada do status de refugiado com efeito futuro pelo fato de a pessoa ter se engajado em uma conduta aplicável ao artigo 1F(a) ou 1F(c)⁸⁸. A aplicação de tais procedimentos só será válida se adotada conforme o devido processo legal.

Somente o Estado que reconheceu o caráter de refugiado poderá revogá-lo. Quando o Estado requerido não é o Estado de refúgio, a extradição de um refugiado que teria cometido um sério crime “não político” aplicável ao artigo 1F será admitida somente quando for caracterizado como um crime estipulado na exceção do princípio da não devolução do artigo 33(2)⁸⁹.

4.3 OS TERRORISTAS E A EXTRADIÇÃO

A Convenção de 1951 não traz nenhuma menção explícita sobre o ato de terrorismo. Quando realizado o projeto da Convenção, a aplicação das exclusões mencionadas no artigo 1F tinha como escopo a não proteção daqueles que teriam cometido um crime contra a humanidade, trazendo lembranças da II Guerra Mundial e do sistema nazista.

⁸⁷ KAPFERER, Sibylle. **LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES - The Interface between Extradition and Asylum**. Geneva: UNHCR, 2003. Pg. 109 e 110. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3fe846da4&skip=0&query=extradition%20in%20international%20law>> Acesso em: 06/10/2014.

⁸⁸ Department of International Protection; Protection Policy and Legal Advice Section. **Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees**. UNHCR, 4 set. 2003. Parágrafos 11, 12 e 17 Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3f5857d24&skip=0&query=guidelines%20on%20exclusion%20and%20acts%20of%20terrorism>> Acesso em: 26/10/2014.

⁸⁹ KAPFERER, Sibylle. **LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES - The Interface between Extradition and Asylum**. Geneva: UNHCR, 2003. Pg. 103. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3fe846da4&skip=0&query=extradition%20in%20international%20law>> Acesso em: 06/10/2014.

O objetivo de criar exceções à Convenção de 1951 era para que aqueles que tivessem cometido um sério crime não pudessem obter os mesmos benefícios de proteção direcionados àqueles que sofriam com perseguições. Assim sendo, tanto governos quanto o ACNUR se mostram preocupados em assegurar que o sistema de proteção internacional para refugiados não seja aplicado a terroristas⁹⁰, explicitando na Resolução do Comitê de Segurança da ONU no. 1373 de 28 de setembro de 2001⁹¹.

Não há uma definição legal internacional sobre terrorismo a qual poderia ser utilizada como base para a exclusão do artigo 1F, e definições nacionais existentes são amplamente divergentes. Apesar de um terrorista poder ser classificado como refugiado frente ao artigo 1A(2), devido à magnitude de seus atos criminosos que vão contra a sociedade, ele não poderá usufruir desse direito. Assim os Estados visam utilizar todas as ferramentas possíveis para combater essa ameaça.

Para ser utilizado o artigo 1F(a), deve ser levado seriamente em consideração se o ato cometido pela pessoa seria classificado como um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade. Um crime contra a paz é tipicamente cometido por órgãos estatais, ou seus agentes ou oficiais, dificilmente enquadrado como terrorismo⁹². Atos terroristas podem ser ocasionalmente considerados como crimes de guerra quando ocorridos durante conflitos armados.

O artigo 1F(b) deve ser aplicado quando o ato terrorista for classificado como ‘crime’, ‘grave’ e ‘direito comum’. Contudo, existem diferentes posicionamentos sobre a aplicabilidade dessa cláusula e o enquadramento de terrorismo nela. É evidente a classificação de o ato terrorista ser um crime grave, todavia existem discussões a cerca de ser um crime político ou não. Diferentes Cortes utilizam testes para essa categorização, analisando ser o crime proporcional, ser uma violência indiscriminada, atroz, e assim em diante⁹³.

⁹⁰ ZARD, Monette. **Exclusion, terrorism and the Refugee Convention**. Oxford: Forced Migration Review, 2002. Pg. 33. Disponível em: <<http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.11.pdf>> Acesso em: 28/10/2014.

⁹¹ Conselho de Segurança das Nações Unidas. **Resolução 1373**. 28 set. 2001: “3. Exorta todos os Estados a: f) Tomar as medidas apropriadas em conformidade com as disposições das legislações nacionais e do direito internacional, inclusive de acordo com padrões internacionais de direitos humanos, antes de conceder o status de refugiado, de modo a assegurar que o mesmo não seja concedido a solicitante que tenha planejado, facilitado ou participado da execução de atos terroristas;

g) Assegurar, em conformidade com o direito internacional, que o instituto do refúgio não seja indevidamente utilizado por perpetradores, organizadores ou cúmplices de atos terroristas, e que a alegação de motivação política do crime não seja reconhecida como fundamento para denegar a extradição de acusados de terrorismo;”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3976.htm> Acesso em: 26/10/2014.

⁹² SAUL, Ben. **Exclusion of Suspected Terrorists from Asylum: Trends in International and European Refugee Law**. Sidney: Institute for International Integration Studies, 2004. Pg. 5. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=735265> Acesso em: 27/10/2014.

⁹³ Ibid., pg. 6.

Já o artigo 1F(c) tem sido defendido como o mais aplicável frente à exclusão do status de refugiado de possíveis terroristas. Sua leitura juntamente com a Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança⁹⁴ dá a entender que, de fato, tal classificação possa ocorrer. Entretanto, considerando a ausência de uma definição amplamente aceita sobre o que seria um ato terrorista, essa aplicação pode ser considerada vaga e de difícil interpretação. Ainda, o ACNUR entende que o estipulado no artigo 1F(c) deva ser aplicado somente a pessoas agindo em favor de um Estado, devido à crença de que os propósitos e princípios das Nações Unidas tenham a intenção de ser um guia para os Estados e suas relações⁹⁵. Ainda assim, essa condição conta com um número crescente de casos que excluam pessoas da proteção da Convenção de 1951 por apresentarem um caráter terrorista.

Apesar de a proteção inerente ao refugiado não ser aplicada ao terrorista, ele ainda conta com a proteção dos direitos humanos e, assim, será protegido pelo princípio da não devolução. O terrorista também obterá a proteção da não devolução quando houver indícios de que este possa ser torturado ou possa obter um tratamento desumano em país diverso. Devido ao caráter *jus cogens* da proibição à tortura, ele não poderá ser enviado⁹⁶.

Quando o terrorista não puder ser enviado ao seu país de origem, o Estado que o acolhe pode usufruir de dois métodos: o enviando a um terceiro Estado que seja considerado seguro, obtendo as devidas garantias que este não o enviará ao seu país de origem nem o submeterá sua vida e sua liberdade em risco; ou mantê-lo dentro do seu território.

Devido o caráter de seus atos, é difícil um terceiro Estado aceitar acolher não nacionais suspeitos de prática de terrorismo, pois representaria um risco à sua sociedade. Ainda, aqueles que o acolhem em caráter humanitário podem ser persuadidos através de pressão diplomática do Estado de origem. Considerando que a sua aceitação normalmente se dá através de uma ação relutante, ceder à pressão não é uma reação difícil de acontecer⁹⁷.

⁹⁴ Conselho de Segurança das Nações Unidas. **Resolução 1373**: “5. Declara que atos, métodos e práticas de terrorismo são contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas, e que o financiamento, planejamento e incitamento deliberado de atos terroristas são igualmente contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas;” Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3976.htm> Acesso em 27/10/2014.

⁹⁵ Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Addressing Security Concerns without Undermining Refugee Protection – UNHCR’s Perspective**. 29 nov. 2001. Parágrafo 14. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3c0b880e0.html>> Acesso em: 27/10/2014.

⁹⁶ DUFFY, Aoife. **Expulsion to Face Torture?** Non-Refoulement in International Law. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 373-390. Pg. 384. Disponível em: <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/AcademyofEuropeanLaw/CourseMaterialsHR/HR2010/Chetail/ChetailReading1.pdf>> Acesso em: 24/09/2014.

⁹⁷ PADMANABHAN, Vijay. **To Transfer or Not to Transfer: Identifying and Protecting Relevant Human Rights Interests in Non-Refoulement**. Vol. 80. Nova Iorque: Fordham Law Review, 2001. Pgs. 93 e 94. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1734923> Acesso em: 26/10/2014.

Quando não for possível enviar o terrorista ou suspeito de terrorismo nem ao seu país de origem, nem a um terceiro Estado, o país de acolhimento deverá mantê-lo. Nesses casos, o Estado normalmente adota restrições ao indivíduo com o objetivo de proteger a população, como o “*Prevention of Terrorism Act*”⁹⁸ no Reino Unido.

A comunidade internacional trabalha em favor do combate ao terrorismo, havendo uma pressão da Assembléia Geral da ONU, do Conselho de Segurança, do ACNUR, de organismos internacionais e inclusive de Estados para afastá-los da proteção concedida pela Convenção de 1951, a fim de que não haja uma impunidade de seus atos criminosos obtendo um benefício direcionado a pessoas que fogem de um risco à sua vida ou liberdade.

Havendo um terrorista em seu território, os Estados devem obedecer aos direitos humanos, o expulsando para outro país da forma mais legal possível. Contudo, há a faculdade de o indivíduo apresentar razões contra a expulsão a uma autoridade competente, apelar da decisão proferida e ainda obter representação durante os procedimentos de extradição⁹⁹.

5. CONCLUSÃO

O dever interente aos Estados de acatar a proteção do princípio do *non-refoulement* traz um alívio àqueles que o são direcionados. A proibição de submeter um indivíduo a um Estado onde sua vida ou liberdade possam ser ameaçadas é uma pedra angular na efetivação dos direitos humanos, estendida a todos os Estados, sem exceção, devido ao seu caráter costumeiro no direito internacional.

Presente na Convenção de 1951 Relativa ao Estatuto dos Refugiados, o princípio se aplica aqueles caracterizados como refugiados conforme estipulado na Convenção, obtendo assim uma proteção internacional. Todavia, deve ser feita uma rigorosa avaliação de quem é digno desses direitos, respeitando os requisitos procedimentais estipulados por cada Nação e o devido processo legal, a fim de aqueles que pretendem utilizar o refúgio como uma prática para evitar a sua condenação pelo cometimento de um crime grave, não seja abtido.

⁹⁸ Nele, é aplicado um controle do Estado em relação ao suspeito de terrorismo, como restrições em comunicação e viagem, toque de recolher e o direito de um policial aparecer em sua residência quando lhe convier. No entanto, esse controle se mostrou ineficaz devido às inúmeras restrições impostas, resultando em uma privação de sua liberdade. (REINO UNIDO. *Prevention of Terrorism Act 2005*. **Parlamento do Reino Unido**, Londres, 16 dez. 2004. Disponível em <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2/contents>> Acesso em 26/10/2014.)

⁹⁹ PADMANABHAN, Vijay. **To Transfer or Not to Transfer: Identifying and Protecting Relevant Human Rights Interests in Non-Refoulement**. *Fordham Law Review*, 2001. Vol. 80. Pg. 89. Disponível em <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1734923> Acesso em 26/10/2014.

Durante o artigo pôde ser constatada a importância do princípio da não devolução frente ao direito da pessoa humana, de modo a ser uma grande preocupação dos Estados, da comunidade internacional e do ACNUR.

Quando realizado um pedido de extradição de um refugiado ou solicitante de refúgio, os Estados requeridos devem garantir o cumprimento da aplicação do princípio o qual não visa inocentar a pessoa objeto de extradição pelos seus crimes cometidos, pelo contrário, ele reconhece ser a extradição uma importante ferramenta contra a impunidade, inclusive para a relação entre os Estados.

Contudo, muitas vezes um pedido de extradição tem um propósito persecutório, podendo haver um retorno direto ou indireto o qual pode colocar o indivíduo em grande risco. Nesse sentido, os Estados devem cumprir com as suas obrigações de proteções presentes no direito internacional dos refugiados e nos direitos humanos, devendo assegurar que o refugiado seja entregue ao Estado requerente de forma legal.

Com o grande número de movimentos de refugiados e solicitações de refúgio ocorridos devido a conflitos internos ou calamidades, os Estados têm que estar preparados para recebê-los e protegê-los, garantindo uma vida justa em seu território. Ainda assim, mesmo com boa fé, o deslocamento de grandes números de refugiados, a demora e o alto custo de um procedimento de determinação do status de refugiado e o balanço provocado na economia interna – o qual acaba respingando na comunidade internacional – dificulta o trabalho do Estado de refúgio, que acaba por muitas vezes fechando as suas portas para aqueles caracterizados como refugiados, ato tal podendo ser presenciado atualmente na Turquia em relação a refugiados sírios.

Visando obter sucesso na proteção internacional dos refugiados, é imprescindível haver uma cooperação entre órgãos internacionais e Estados não somente para aplicar e fiscalizar a proibição da não devolução e as devidas proteções, mas também para ajudar países que recebem um grande número de refugiados.

Além disso, a proibição de expulsar ou o rechaçar um refugiado para a fronteira de territórios em que a sua vida ou sua liberdade possam ser ameaçadas deve ser rigorosamente aplicada, principalmente para garantir que o processo de extradição continue sendo uma ferramenta efetiva para prevenir a impunidade e combater crimes transnacionais.

O presente trabalho teve como base uma análise sobre a proteção da não devolução do refugiado frente um pedido de extradição. Contudo um estudo mais aprofundado sobre o caso é necessário a fim de obter maiores elucidaciones.

REFERÊNCIAS

ALEINIKOFF, T. Alexander. **Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=4bed15822&skip=0&query=Refugee%20protection%20in%20international%20law:%20an%20overall%20perspective.>>. Acesso em: 09/09/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Addressing Security Concerns without Undermining Refugee Protection – UNHCR’s Perspective**. 29 nov. 2001. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3c0b880e0.html>> Acesso em: 27/10/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees**. Abril de 2001. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html>> Acesso em: 04/09/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Manual de Procedimentos e Critérios para Determinar a Condição de Refugiado de acordo com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967 Relativos ao Estatuto dos Refugiados da ACNUR**. Janeiro 1992. Disponível em: <<http://www.acnur.org/biblioteca/pdf/3391.pdf?view=1>> Acesso em 08/09/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Nota de Orientação Sobre Extradução e Proteção Internacional de Refugiados**. Abril 2008. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49f96a4f2.html>> Acesso em: 25/10/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **The Principle of Non-Refoulement as a Norm of Customary International Law. Response to the Questions Posed to UNHCR by the Federal Constitutional Court of the Federal Republic of Germany in Cases 2 BvR 1938/93, 2 BvR 1953/93, 2 BvR 1954/93**. 31 jan. 1994. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/437b6db64.html>> Acesso em: 24/09/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **UNHCR Guidelines on International Protection: “Membership of a particular social group” within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees**. 7 maio 2002. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3d36f23f4&skip=0&query=unhcr%20guidelines%20on%20international%20protection%20on%20membership%20of%20a%20particular%20social%20group>> Acesso em 09/09/2014.

Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **UNHCR Note on The Principle of Non-Refoulement.** Nov. 1997. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/438c6d972.html>> Acesso em: 31/09/2014.

Assembléia Geral das Nações Unidas. **Resolution n. 319 (IV).** Refugees and stateless persons. 3 dez. 1949. Disponível em: <<http://research.un.org/en/docs/ga/quick/regular/4>> Acesso em: 02/09/2014.

Assembléia Geral das Nações Unidas. **Resolution n. 1624.** 14 set. 2005. Disponível em: <http://www.un.org/docs/sc/unsc_resolutions05.htm> Acesso em: 06/10/2014.

AUSTRÁLIA. Alta Corte da Austrália. *Minister For Immigration And Multicultural Affairs v. Naima Khawar.* High Court Of Australia. Parkes, 11 abril 2002. Disponível em <<http://www.refworld.org/docid/3deb326b8.html>> Acesso em 08/09/2014.

Carta das Nações Unidas. In: Palácio do Planalto. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/d19841.htm> Acesso em: 15/10/2014.

CLARK, Tom. **Rights Based Refuge, the Potential of the 1951 Convention and the Need for Authoritative Interpretation.** Vol. 16. Oxford: International Journal of Refugee Law, Oxford University Press, 2004. p. 585-608. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/16/4/584.full.pdf>> Acesso em: 17/09/2014.

Comitê dos Direitos Humanos. **Human Rights Committee, General Comment n. 24 (52) 1994. U.N. Doc. CCPR/C/21/Rev.1/Add.6.** 1 nov. 1994. Disponível em: <<http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/hrcom24.htm>> Acesso em: 26/09/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion No. 12 (XXIX).** Extraterritorial Effect of the Determination of Refugee Status. 17 out. 1978. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae68c4447.html>> Acesso em: 12/10/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 17 (XXXI).** Problems of extradition affecting refugees. 16 out. 1980. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c4423.html>> Acesso em: 06/10/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 22 (XXXII).** Protection of asylum-seekers in situations of a large-scale influx. 21 abril 1981. Disponível em: <<http://www.refworld.org/pdfid/4b28bf1f2.pdf>> Acesso em: 31/09/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 25.** General Conclusion on International Protection. 20 out. 1982. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c434c.html>> Acesso em: 25/09/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 55 (XL)**. General Conclusion on International Protection. 13 out. 1989. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c43c.html>> Acesso em: 25/09/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 69 (XLIII)**. Cessation of Status. 9 out. 1992. Disponível em <<http://www.unhcr.org/3ae68c431c.html>> Acesso em 19/09/2014.

Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados. **Conclusion n. 79 (XLVII)**. General Conclusion on International Protection. 11 out. 1996. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68c430.html>> Acesso em: 25/09/2014.

Conselho de Segurança das Nações Unidas. **Resolução 1373**. 28 set. 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3976.htm> Acesso em: 26/10/2014.

Constitution of the International Refugee Organization. In: Refworld. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3ae6b37810.html>> Acesso em 02/09/2014.

Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. In: Biblioteca Virtual em Saúde do Ministério da Saúde. Disponível em <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/conv_contra_tortura.pdf>. Acesso em 20/09/2014.

Convenção Interamericana de Extradução. In: Organization of American States. Disponível em <<http://www.oas.org/juridico/portuguese/treaties/B-47.htm>> Acesso em 15/10/2014.

Convenção da Organização de Unidade Africana (OUA) que rege os aspectos específicos dos problemas dos refugiados na África. In: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=586>. Acesso em 03/09/2014.

Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados. In: Divisão de Atos Internacionais do Ministério das Relações Exteriores. Disponível em <<http://daimre.serpro.gov.br/legislacao/convencao-de-viena-sobre-o-direito-dos-tratados-1/>> Acesso em 04/09/2014.

Department of International Protection. **Refugee Status Determination. Identifying Who is a Refugee**. UNHCR, 1 set. 2005. Disponível em <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=43141f5d4&skip=0&query=procedures%20refugee%20status>> Acesso em 15/09/2014.

Department of International Protection; Protection Policy and Legal Advice Section. **Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees.** UNHCR, 4 set. 2003. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3f5857d24&skip=0&query=guidelines%20on%20exclusion%20and%20acts%20of%20terrorism>> Acesso em: 26/10/2014.

DUFFY, Aoife. **Expulsion to Face Torture?** Non-Refoulement in International Law. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 373-390. Disponível em: <<http://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/AcademyofEuropeanLaw/CourseMaterialsHR/HR2010/Chetail/ChetailReading1.pdf>> Acesso em: 24/09/2014.

DURIEUX, Jean-François; MCADAM, Jane. **Non Refoulement Through Time: The Case For A Derogation Clause To The Refugee Convention In Mass Influx Emergencies.** International Journal of Refugee Law, Oxford University Press, 2004. p. 4-24. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/16/1/4.abstract>> Acesso em: 01/10/2014.

EDWARDS, Alice. **Age and gender dimensions in international refugee law.** Cambridge: Cambridge University Press, 2003. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/419c74784.pdf>> Acesso em: 04/09/2014.

Estatuto do ACNUR. In: Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. Disponível em <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/documentos/?tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownload%5D=yes&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bmode%5D=1&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bsort%5D=doctitle,sorting,uid&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bdownloadtyp%5D=stream&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Buid%5D=594&tx_danpdocumentdirs_pi2%5Bpointer%5D=0> Acesso em 20/10/2014.

FRANÇA. Corte Europeia de Direitos Humanos. *Cox v. Canada*. Estrasburgo, 9 dez. 1994. Disponível em <<http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/html/vws539.htm>> Acesso em 08/10/2014.

FRANÇA. Corte Europeia de Direitos Humanos. *Selmouni v. France*. European Court of Human Rights. Estrasburgo, 28 julho 1999. Disponível em: <

Global Consultation on International Protection. **Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework.** 19 fev. 2001. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/3ae68f3c24.html>> Acesso em: 01/10/2014.

GRAHL-MADSEN, Atle. **Commentary on the Refugee Convention 1951 Articles 2-11, 13-37**. UNHCR, 1997. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4785ee9d2.html>> Acesso em: 28/09/2014.

GUNNING, Isabelle R. **Expanding the International Definition of Refugee: A Multicultural View**. Vol. 13. Fordham International Law Journal, The Berkeley Electronic Press, 1989. Disponível em: <<http://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1231&context=ilj>> Acesso em: 02/09/2014.

KAPFERER, Sibylle. **LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES - The Interface between Extradition and Asylum**. Geneva: UNHCR, 2003. Disponível em: <<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=search&docid=3fe846da4&skip=0&query=extradition%20in%20international%20law>> Acesso em: 06/10/2014.

LAUTERPACHT, Sir Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The scope and content of the principle of non-refoulement**: Opinion. UNHCR, 2001. p. 87-177. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/3b3702b15.html>> Acesso em: 15/09/2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. **Curso de Direito Internacional Público**. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

PADMANABHAN, Vijay. **To Transfer or Not to Transfer: Identifying and Protecting Relevant Human Rights Interests in Non-Refoulement**. Vol. 80. Nova Iorque: Fordham Law Review, 2001. p. 73-123. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1734923> Acesso em: 26/10/2014.

PIRJOLA, Jari. **Shadows in Paradise – Exploring Non-Refoulement as an Open Concept**. Oxford: Oxford University Press, 2008. p. 639-660. Disponível em: <<http://ijrl.oxfordjournals.org/content/19/4/639.abstract>> Acesso em: 27/09/2014.

REINO UNIDO. Prevention of Terrorism Act 2005. **Parlamento do Reino Unido**, Londres, RU, 16 dez. 2004. Disponível em <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2005/2/contents>> Acesso em 26/10/2014.

RODLEY, Nigel S. **The Definition(s) of Torture in International Law**. Oxford: Oxford University Press, 2002. p. 467-493. Disponível em: <<http://clp.oxfordjournals.org/content/55/1/467.full.pdf>> Acesso em: 26/09/2014.

SAUL, Ben. **Exclusion of Suspected Terrorists from Asylum: Trends in International and European Refugee Law**. Sidney: Institute for International Integration Studies, 2004. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=735265> Acesso em: 27/10/2014.

TÜRK, Volker; NICHOLSON, Frances. **Refugee protection in international law**: an overall perspective. Cambridge: Cambridge University Press, 2003. p. 3-32. Disponível em: <<http://www.unhcr.org/419c73174.html>>. Acessado em: 09/09/2014.

ZARD, Monette. **Exclusion, terrorism and the Refugee Convention**. Oxford: Forced Migration Review, 2002. Disponível em: <<http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR13/fmr13.11.pdf>> Acesso em: 28/10/2014.