

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL (CDHMIR)

PROJETO DE LEI Nº PL 844/2011

Dá nova redação aos art. 33, 34 e 35 da Lei nº 9.474, de 1997, que "Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências."

Autor: Deputado Arthur Oliveira Maia - PMDB/BA

Relator: Deputado Pastor Henrique Vieira - PSOL/RJ

i. RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei que tem como objetivo modificar os artigos 33, 34, 35 e 39 da Lei nº 9.474, de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. O PL visa, em suma, regular os pedidos de extradição quando o extraditando se encontrar na condição de refugiado ou estiver aguardando decisão da solicitação de reconhecimento da condição de refugiado.

Pela nova redação proposta, o reconhecimento da condição de refugiado não obstará o seguimento de qualquer pedido de extradição (art. 33); o pedido de extradição por Estado estrangeiro suspenderá, até decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, qualquer processo de reconhecimento da condição de refugiado (art. 34); o pedido de extradição será comunicado ao órgão onde tramitar o processo de reconhecimento da condição de refugiado. (art. 35); e o deferimento do pedido de extradição pelo STF implicará perda da condição de refugiado (inciso V do art. 39).

O PL foi apresentado pelo ilustre Deputado Arthur Maia em 24 de março de 2011. Inicialmente, ele fora distribuído à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), em 27 de abril de 2011.



Em 27 de setembro de 2011, foi deferido pela Mesa Diretora o requerimento, que fora apresentado pela CREDN, em atendimento à proposta do Relator Deputado Flaviano Melo (PMDB/AC), para que a proposta passasse também pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

O PL, então, chegou à Comissão de Direitos Humanos e Minorias em 05 de outubro de 2011, tendo o Deputado Luiz Couto (PT/PB) sido designado Relator em 25 de abril de 2012.

Em 31 de janeiro de 2015, o PL foi arquivado, devido ao fim da legislatura (art. 105, do RICD). O PL foi, então, desarquivado, em 12 de fevereiro de 2015, a pedido do seu autor.

O Deputado Luiz Couto (PT/PB) elaborou parecer pela rejeição do PL, em 22 de junho de 2015, porém a Comissão de Direitos Humanos e Minorias não deliberou acerca dele.

Arquivado, mais uma vez, em 12 de março de 2019, a proposta foi novamente desarquivada em 12 de março de 2019, mais uma vez a pedido do seu autor.

Como o Deputado Luiz Couto (PT/PB) não integrava mais a Comissão de Direitos Humanos e Minorias, o projeto foi, então, designado ao Deputado Márcio Jerry (PCdoB/MA), em 23 de outubro de 2019, porém ele devolveu a proposta sem manifestação para a secretaria da Comissão de Direitos Humanos.

Em 04 de agosto de 2023, fui designado relator da proposta, que tramita sujeita à apreciação final do plenário.

É o que cabe relatar.

ii. VOTO DO RELATOR

A lei 9.474/1997, que o presente projeto pretende modificar, é decorrente do compromisso internacional que o Brasil assumiu ao aderir aos dois principais instrumentos de proteção aos refugiados concluídos sob a égide da Organização das Nações Unidas: **A Convenção das Nações Unidas sobre o Estatuto dos Refugiados**, firmada em 1951 e o **Protocolo Relativo ao Estatuto dos Refugiados**, firmado em 1967. O Brasil os ratificou em 1961 e em 1972, respectivamente, devendo, portanto, cumprir com os compromissos assumidos, inclusive adotando legislação para tornar efetivos os direitos enunciados em tais textos, o que foi feito com a promulgação da referida lei 9.474/1997.



1. Da hierarquia de obrigações no Direito Internacional

O princípio da não-devolução (*non-refoulement*), que **proíbe a remoção forçada de refugiados e solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado para uma situação de risco de perseguição**, é a pedra angular do regime internacional de proteção dos refugiados.

Consagrado no artigo 33 da Convenção das Nações Unidas de 1951, relativa ao Estatuto dos Refugiados, constitui um princípio fundamental de direitos humanos, fazendo com que sua derrogação não seja permitida. Dispõe o referido diploma:

Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

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.

A proteção do artigo 33 da Convenção de 1951 aplica-se a qualquer pessoa que seja refugiada, ou seja, qualquer pessoa que atenda aos requisitos da definição de refugiado (os “critérios de inclusão”).

Tal definição foi integralmente incorporada pelo artigo 1º da Lei 9.474/1997, a qual recepcionou no direito pátrio a referida Convenção em seu inteiro teor. **Importa salientar, fundamentalmente, que a Convenção de 1951, enquanto tratado de direitos humanos, tem força supra legal.**

O princípio do non-refoulement também se aplica às pessoas que atendam aos critérios de elegibilidade estabelecidos na Lei 9.474/1997, mas não tiveram ainda a sua condição de refugiada formalmente reconhecida, ou seja, **para as pessoas solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado**. Tal situação faz com que, por poderem ter reconhecida sua condição de refugiado, os solicitantes também não devem ser devolvidos ou expulsos enquanto se aguarda uma decisão final da sua solicitação¹.

¹ Os solicitantes de reconhecimento da condição de refugiado estão protegidos contra o *refoulement* por força do artigo 33 da Convenção de 1951, fazendo com que seja ilegal a extradição de um solicitante de refúgio para o seu país de origem enquanto a sua solicitação está sendo apreciada, inclusive na fase de recurso.



O princípio do non-refoulement não se aplica apenas ao país de origem do refugiado, mas também a qualquer outro país onde a pessoa tenha motivos para temer perseguição relacionada com um ou mais das situações elencadas no artigo 1º da supramencionada Lei 9.474/1997

O projeto de lei em tela inverte o sentido da norma vigente, priorizando o instituto da extradição, e portanto, contrariando um tratado de direitos humanos com força suprallegal. São, em suma, as alterações: i) a condição de refugiado não impediria o seguimento de pedido de extradição; ii) o processo de reconhecimento da condição de refugiado é suspenso quando houver pedido de extradição por Estado estrangeiro; e iii) acrescenta-se como nova hipótese de perda da condição de refugiado o deferimento do pedido de extradição pelo Supremo Tribunal Federal. Em linhas gerais, o processo de extradição, que é um ato de cooperação entre Estados, passa a se sobrepor à concessão da condição de refugiado, que tem como fundamento a proteção da vida e a primazia dos direitos humanos, que são inalienáveis.

2. Lei de Migração e a reafirmação da primazia dos Direitos Humanos na seara migratória

Por sua vez, a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração) veda, sem condicionantes ou excludentes, a repatriação, a deportação ou a expulsão quando subsistirem razões para acreditar que a medida poderá colocar em risco a vida ou a integridade pessoal do indivíduo (art. 62).

Em suma, é pacífico o entendimento segundo o **qual o indivíduo não poderá ser retornado ao seu país de origem ou residência habitual se houver efetivamente risco à sua vida ou integridade**, devendo-se-lhe aplicar outra solução no plano da legislação migratória.

O direito dos refugiados tem relação estreita com os direitos humanos, sendo a violação destes a maior causa dos deslocamentos de pessoas que geram pedidos de refúgio em todo o mundo. Portanto, o instituto do refúgio oferece proteção à pessoa humana cujos direitos fundamentais tenham sido violados.

Por outro lado, como forma de inibir o desvirtuamento da utilização do instituto do refúgio como estratégia de defesa por parte de estrangeiros condenados por terem praticado graves crimes comuns em seus países de origem cumpre salientar que o Decreto que



regulamenta a supracitada “Lei de Migração” (Decreto 9.199, de 20 de dezembro de 2017) dispõe, em seu artigo 122, que **as solicitações de reconhecimento da condição de refugiado terão prioridade de avaliação e decisão** na hipótese de existir contra o solicitante procedimento do qual possa resultar a aplicação de medida de retirada compulsória, sendo uma delas, exatamente, a extradição.

3. A Lei 9.474/97 faz o devido sopesamento entre a aplicação da lei penal por meio da extradição e o direito ao refúgio

Na redação atual da lei 9.474/97, o reconhecimento da condição de refugiado obsta apenas o seguimento de pedido de extradição “baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio” (art. 33) e a solicitação de refúgio suspende tão somente o processo de extradição “baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio” (art. 34). Nesse caso, o processo de extradição é suspenso apenas para fatos ligados ao refúgio que são basicamente violações de direitos humanos. Essa formulação é mais condizente com os princípios e regras que emanam do Estatuto dos Refugiados, assinado por quase 150 países e compromisso assumido há décadas pelo Estado brasileiro.

Ainda, vale a pena frisar que o PL 844, de 2011, afronta tal orientação político-jurídica do Estado Brasileiro: inverte o sentido da legislação vigente (Estatuto dos Estrangeiros), ignora a Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (promulgado pelo Decreto nº 50.215, de 1961) e afronta o disposto no art. 4º, inciso V, da Constituição, ao privilegiar a extradição em detrimento dos mecanismos de proteção humanitária criados para o refugiado.

Com efeito, o ilustre autor da proposta sustenta que um mero procedimento administrativo não poderia ter o condão de afetar a função judicante do Supremo Tribunal Federal. No entanto, trata-se de procedimento administrativo que se baseia em compromissos assumidos pelo Estado Brasileiro perante a comunidade internacional, no tocante à proteção do refugiado ou solicitante de refúgio; compromisso esse que, de acordo com a interpretação do próprio STF, por ser oriundo de um tratado de direitos humanos, tem status supralegal, prevalecendo, assim, sobre acordos bilaterais, celebrados com outros países.

Tendo em vista as razões expostas, fundadas tanto no texto constitucional quanto em diplomas internacionais assinados, somos pela REJEIÇÃO Projeto de Lei nº 844, de 2011.



Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado Pastor Henrique Vieira
PSOL/RJ

Apresentação: 19/10/2023 14:56:42.227 - CDHMIR
PRL 2 CDHMIR => PL 844/2011

PRL n.2



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238947345000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Pastor Henrique Vieira

