

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

PROJETO DE LEI Nº 844, DE 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

Relator: Deputado GENERAL PAZUELLO

I - RELATÓRIO

A proposição em epígrafe, composta de três artigos, confere nova redação aos art. 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 objetivo da proposição é alterar o tratamento da legislação nacional para os casos de pedidos de extradição quando o extraditando for beneficiário da condição de refugiado ou quando haja processo de solicitação de refúgio em curso.

As alterações intentadas pelo PL nº 844/2011 na Lei nº 9.474/1997 buscam:

a) retirar do reconhecimento da condição de refugiado o efeito obstrutivo sobre o seguimento de pedidos de extradição, mesmo quando estes se basearem no mesmo conjunto fático que fundamentou a concessão do refúgio;



b) retirar o efeito suspensivo da solicitação de refúgio sobre processo extradicional pendente baseado nos mesmo fatos que fundamentam a solicitação de refúgio;

c) criar efeito suspensivo do pedido de extradição por Estado estrangeiro, até decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal, sobre qualquer processo de reconhecimento da condição de refugiado;

d) determinar a comunicação do pedido de extradição ao órgão onde tramitar o processo de reconhecimento da condição de refugiado; e

e) incluir como hipótese de perda da condição de refugiado o deferimento do pedido de extradição pelo STF.

O Deputado Arthur Oliveira Maia, em sua justificativa, assevera que os artigos em vigor suspendem a solicitação de refúgio “até decisão definitiva”, quando houver qualquer processo de extradição pendente, “em fase administrativa ou judicial, baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio”. Desta forma, ainda segundo o autor, a norma vigente consagra uma impropriedade, por se tratar de suspensão decorrente de uma mera “solicitação” de refúgio.

Nesse sentido, o autor propõe por meio do Projeto de Lei nº 844, extirpar tal impropriedade, invertendo o sentido da norma vigente, uma vez que, se o extraditando estar na condição de refugiado, não haverá qualquer óbice para o julgamento do processo de extradição.

O PL nº 844/2011 foi apresentado no dia 24/03/2011, e em ato contínuo, distribuído às Comissões de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial; Relações Exteriores e de Defesa Nacional e Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54 RICD), estando ainda sujeito à apreciação do Plenário.

Na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, em 22/05/2024, foi aprovado o parecer pela rejeição do PL nº 844/2011.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

A Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 1951, e seu Protocolo de 1967, ambos ratificados pelo Brasil (Decreto nº 50.215/1961 e Decreto nº 70.946/1972), foram regulamentados pela Lei nº 9.474/1997, que incorpora no ordenamento pátrio as obrigações substantivas constantes dos instrumentos internacionais vigentes, criando mecanismos nacionais para efetivação da proteção dos refugiados no País.

O PL nº 844/2011, por sua vez, propõe sejam alterados radicalmente os arts. 33 a 35 e 39 da Lei nº 9.474/1997, que regulam os pedidos de extradição quando o extraditando for beneficiário da condição de refugiado ou quando tenha processo de solicitação de refúgio em curso, retirando da legislação pátria as salvaguardas procedimentais que permitem ao Brasil cumprir com as normas internacionais de proteção aos direitos humanos internacionais e ao direito dos refugiados, outrora ratificadas.

Atualmente, a Lei nº 9.474/1997, em consonância com as obrigações internacionais assumidas, não afasta do julgamento ou da extradição, os refugiados e os solicitantes de refúgio que tenham cometido crimes no Estado Requerente, desde que o pedido de extradição não seja baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio. Ou seja, o refugiado e o solicitante de refúgio podem ser extraditados, desde que o pedido de extradição não seja baseado nos fatos que fundamentam a concessão de refúgio.

Ademais, convém ressaltar que o princípio da não-devolução (*non refoulement*), pedra angular do regime internacional de proteção dos refugiados previsto no art. 33 da Convenção dos Refugiados de 1951, proíbe que os Estados Contratantes promova o retorno forçado do refugiado ou solicitante de refúgio, expondo-o a risco de perseguição.

Nos termos do art. 34, da Lei nº 9.474/1997, a solicitação de refúgio suspenderá, até decisão definitiva, qualquer processo de extradição



pendente, em fase administrativa ou judicial, desde que baseado nos fatos que fundamentaram a concessão de refúgio.

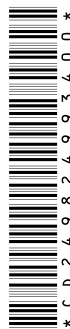
Por outro turno, o art. 82 da Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração), dispõe as regras de quando o Brasil não concederá a extradição, consignando, de forma expressa que, nos casos de ser o extraditando beneficiário de refúgio ou de asilo territorial, não será concedida a extradição nos termos da Lei nº 9.474/1997, desde que o pedido de extradição não seja baseado nos fatos que fundamentam a concessão de refúgio, conforme dito acima.

No plano interno, os tratados sobre direitos humanos possuem hierarquia jurídica supralegal, quando não recepcionados pelo rito previsto no art. 5º, § 3º da CF, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal (RE 466.343, rel. min. Cezar Peluso, voto do min. Gilmar Mendes, j. 3-12-2008, P, DJE de 5-6-2009). Desse modo, a proteção dos direitos do refugiado, do solicitante de refúgio e do estrangeiro em geral quanto ao princípio da não-devolução em face de processo de extradição tem primazia sobre obrigações convencionais contidas em tratados de extradição incorporados pelo Brasil ou em compromissos de reciprocidade.

As alterações propostas pelo PL nº 844/2011 permitem que o refugiado seja extraditado com base no mesmo conjunto fático que tenha fundamentado a concessão do refúgio, impedindo o seguimento do processo de solicitação de refúgio enquanto pendente processo de extradição, obstaculizando o direito a proteção dos direitos humanos assegurados e a dignidade da pessoa humana.

Eventual controle jurisdicional sobre o ato administrativo vinculado de concessão de refúgio, impedindo seu uso abusivo, é reconhecido em sede de processo de extradição:

“Questão sobre existência jurídica, validade e eficácia de ato administrativo que conceda refúgio ao extraditando é matéria preliminar inerente à cognição do mérito do processo de extradição e, como tal, deve ser conhecida de ofício ou mediante provocação de interessado jurídico na causa. (...) Eventual nulidade absoluta do ato administrativo que concede refúgio ao



extraditando deve ser pronunciada, mediante provocação ou de ofício, no processo de extradição. (...)” [Ext 1.085, rel. min. Cezar Peluso, j. 16-12-2009, P, DJE de 16-4-2010.]

Desta forma, resta claro que o regime internacional de proteção dos refugiados e a aplicação da cooperação penal por meio da extradição não são mutuamente excludentes. Ao contrário, a extradição permite a responsabilização e a punição adequada de criminosos que se evadem da persecução penal, inclusive nos casos que envolvem violações graves do Direito Internacional Humanitário e do Direito Internacional dos Direitos Humanos, frequentemente causa fática da perseguição e deslocamentos forçados. Complementarmente, o direito extradicional possui limites definidos nos próprios tratados de extradição e no direito internacional que reconhecem os direitos inerentes a cada pessoa e impedem a entrega a outro Estado de indivíduos que corram o risco de ser submetidos à perseguição, tortura, maus tratos ou outras formas de violações graves de direitos humanos.

Pelas razões expostas, entendemos que a proposição sob análise conflita com as normas internacionais de proteção dos refugiados e dos direitos humanos a que o Brasil se submeteu e incorporou com hierarquia normativa supralegal e fundamenta-se em pressuposto equivocado sobre a divisão de competências entre o Comitê Nacional para os Refugiados (Conare), responsável pela análise dos pedidos de reconhecimento da condição de refugiado, e o Supremo Tribunal Federal, a quem incumbe o controle judicial do processo de extradição.

Desse modo, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 844, de 2011.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado GENERAL PAZUELLO
Relator

2024-11238



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD249824993400>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. General Pazuello

