

**COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

**PROJETO DE LEI Nº 4.596/09**  
(Do Sr. Capitão Assumção)

*Altera os artigos 3º e 41 da Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que "Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências.*

AUTOR: Deputado CAPITÃO ASSUMÇÃO

RELATOR: Deputado JAIR BOLSONARO.

**VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO NILSON MOURÃO**

O projeto de lei em consideração pretende excluir da condição de refugiado o estrangeiro que tenha condenação em julgado, na justiça do País motivo do pedido de refúgio, por crime apenado na lei brasileira. Além disso, a propositura também pretende que o Congresso Nacional possa sustar os efeitos do ato de concessão de refúgio.

Pois bem, é necessário considerar, em primeiro lugar, que o refúgio é um instituto de **proteção à vida** decorrente de compromissos internacionais estabelecidos na Convenção de 1951 da Organização das Nações Unidas (Estatuto do Refugiado) e em seu Protocolo de 1967. Ademais, ele está consagrado em nossa própria Constituição Federal, como uma das diretrizes básicas das relações internacionais estabelecidas pelo Estado brasileiro.

Assim sendo, na condição de um dos maiores e mais antigos mecanismos de proteção dos direitos humanos, a concessão de refúgio deve ter uma limitação mínima, de modo a que o **amparo da vida** prevaleça diante de outros interesses perseguidos pelos Estados.

Ora, o art. 1º, F, da Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, ratificada pelo Brasil, já estabeleceu como limites à concessão do refúgio, as seguintes determinações:

- *As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para se pensar que:*
- *cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dado pelos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;*
- *cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;*
- *tomaram-se culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.*

Além disso, a Lei nº 9.474 de 1997, que regulamentou a instituição do refúgio no Brasil também estabeleceu limitações compatíveis com as diretrizes da Convenção das Nações Unidas. Essa lei brasileira, ao regular o tema, além de mencionar os crimes contra a paz, de guerra e contra a humanidade e a prática de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas, qualifica o que considera como "crime grave de direito comum" para efeitos de não reconhecimento da condição de refugiado, aludindo à prática de crime hediondo, terrorismo ou tráfico de drogas.

Ora, essas limitações impostas pelo Estatuto do Refugiado e pela própria lei brasileira concernente à matéria nos parecem mais do que

suficientes para impedir que a concessão do refúgio possa extrapolar os ditames do direito internacional público e a normativa interna.

Diante disso, a extensão do rol de limitações estabelecidas no art. 3º do referido diploma legal, para contemplar quaisquer atos definidos como crimes pela legislação brasileira, conforme defende o presente projeto de lei, representaria uma afronta às normas internacionais de caráter humanitário que asseguram a proteção da vida como valor máximo e que devem pautar a interpretação da Lei nº 9.474, de 1997.

Na realidade, o projeto em apreço parece desconsiderar a dinâmica internacional da concessão do refúgio. Ao prever que não se poderá conceder refúgio à pessoa que tiver sido condenada em julgado em seu país de origem, o projeto simplesmente desconhece que um grande número de refugiados está justamente nessa condição. Com efeito, muitos refugiados foram condenados em seus países em tribunais militares, tribunais de exceção ou mesmo em tribunais regulares e civis sob intensa pressão política. A maioria é condenada *in absentia*.

Por conseguinte, se excluída da possibilidade de ser beneficiada pela condição de refugiado toda pessoa que tenha "condenação transitada em julgado, na justiça do País motivo do pedido de refúgio, por crime apenado na lei brasileira", como quer o projeto de lei, serão privadas de proteção pessoas que, eventualmente, tenham sido vítimas de violações de direitos humanos ocorridas, inclusive, no curso do processo judicial que haja culminado em sua condenação. É preciso lembrar que o instituto do refúgio, como dispõem a Convenção e a lei brasileira, visa proteger indivíduos vítimas de perseguição (seja ela por motivo de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas) no país de origem, e que tal perseguição pode se exercer de várias

formas, inclusive por meio de um procedimento administrativo ou judicial que leve a uma condenação injusta.

É exatamente por isso que a concessão de refúgio é um ato unilateral e soberano do Estado que o concede . O refúgio, ao contrário da extradição, é um instituto de proteção à vida que beneficia perseguidos políticos, e não um ato de reconhecimento de uma sentença estrangeira. É exatamente por isso também que a concessão do refúgio anula o processo de extradição.

Portanto, essa grande e extensa limitação ao refúgio pretendida pelo projeto em debate, não autorizada pela Convenção das Nações Unidas, implicaria em muitos casos concretos de descumprimento, pelo Brasil, de obrigações assumidas internacionalmente. Caso todos os Estados agissem como deseja o autor da presente propositura, em pouco tempo não haveria mais refugiados.

Em relação à previsão de que o Congresso Nacional possa sustar refúgio garantido pelo Poder Executivo, como deseja o Autor, é preciso assinalar que ela representa clara afronta ao princípio da separação dos poderes, pois o art. 84, incisos VII e VIII, determina claramente que é prerrogativa exclusiva do Presidente da República a condução das relações internacionais do País, o que inclui a concessão de asilo ou refúgio político.

A este respeito, recorde-se o voto do Ministro Sepúlveda Pertence no Processo de Extradição nº 1008, Colômbia, no qual se afirma que:

*E válida a lei que reserva ao Poder Executivo - a quem incumbe, por atribuição constitucional, a competência para tomar decisões que tenham reflexos no plano das relações internacionais do Estado - o poder privativo de conceder asilo ou refúgio.*

Em suma, ambas as modificações propostas tendem a descaracterizar o

instituto do refúgio, restringindo injustificadamente o seu escopo protetivo, seja por criar uma draconiana cláusula de exclusão, seja por introduzir uma instância revisora inconstitucional no procedimento previsto em lei. Além disso, trata-se de alterações inaceitáveis tanto do ponto de vista do direito internacional quanto do direito interno: a primeira modificação contraria a disciplina internacional do instituto do refúgio, ao passo que a segunda atenta contra a distribuição constitucional de competências entre os Poderes.

Ante o exposto, e levando em consideração a necessária proteção internacional dos direitos humanos, da qual o instituto do refúgio é um pilar básico, o nosso voto é pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 4.596, de 2009.

Sala da Comissão, em 22 de setembro de 2009

**Deputado Nilson Mourão - PT**