

VOTO EM SEPARADO

Perante a COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 408, de 2018, do Senador Romero Jucá, que altera a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997, que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados, e a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a Lei de Migração, e dá outras providências.



I – RELATÓRIO

Sob análise desta Comissão, em caráter não terminativo, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 408, de 2018, do Senador Romero Jucá, altera a Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997 (Lei dos Refugiados), e a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017 (Lei de Migração).

A Lei dos Refugiados é modificada, no art. 1º, com nova redação ao seu art. 36, a fim de adicionar a hipótese de expulsão do peticionário de refúgio ou de refugiado por motivo de segurança nacional ou de ordem pública ou por condenação, transitada em julgado, pela prática de crime em território nacional.

Segundo, a Lei dos Refugiados é alterada com o acréscimo dos arts. 48-A e 48-B, que fixam critérios para inviabilizar a concessão do refúgio, tal como condicioná-la a oferta de empregos no Estado de recepção, sua renda per capita, índice de desenvolvimento humano, disponibilidade de serviços públicos, ou, ainda limitá-la a um quantitativo máximo de pessoas.

Essas mesmas condicionantes foram acrescentadas à concessão de visto temporário por acolhida humanitária, ao incluir os arts. 14-A e 14-B à Lei de Migração.

E como impedimento de ingresso, também foi adicionado §2º ao art. 45 da Lei de Migração, que implica em uma condicionante de capacidade de recepção e acomodação, o que afeta não somente vistos, mas também é causa de repatriação e de negativa de autorização de residência.

Outra alteração da Lei de Migração foi a substituição do motivo da expulsão ser “crime comum doloso passível de pena privativa de liberdade” para qualquer “crime praticado em território nacional” (art. 54, II).

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 101, incisos I e II, alínea “d”, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade dos temas que lhe são submetidos, bem como, no mérito, sobre as matérias de competência da União.

Quanto aos requisitos formais e materiais de constitucionalidade, atende à competência da União de legislar sobre migração (art. 22, inc. XV da CF) e não há vício de iniciativa. Contudo, nota-se franca violação a tratados internacionais e aos direitos fundamentais quando adentramos o mérito do projeto de lei.

Primeiro, a expulsão de refugiado por motivos de segurança nacional ou de ordem pública deve ser exceção, não regra geral como propõe o PLS ao alterar o art. 36 da Lei dos Refugiados.

Além disso, em nome do princípio da não devolução (*non refoulement*), o refugiado não pode ser expulso para local onde haja risco a sua vida, liberdade ou integridade física. Esse princípio é norma imperativa internacional, que está acima das leis federais brasileiras.

Já a alteração da Lei dos Refugiados e da Lei de Migração para adicionar inúmeras condicionantes de recusa de acolhimento, como renda *per capita* ou condições ideais de serviços públicos do local brasileiro de acolhida, simplesmente são regras que impedem o refúgio e a acolhida humanitária no Brasil, atentando contra a Constituição Federal e aos tratados por nós ratificados. O mesmo se pode dizer do estabelecimento de cotas de entrada de pessoas.

Um dos princípios que regem as relações internacionais do Brasil é a concessão do asilo político, conforme está no art. 4º, inciso X, da Constituição, o que demonstra que não podemos estabelecer uma norma



interna que simplesmente impede o instituto do refúgio no Brasil. Se o PLS em análise for aprovado, sempre será possível mencionar que nosso índice de desenvolvimento humano não é suficiente, que nossos serviços públicos de saúde e educação estão carentes, que a renda *per capita* do brasileiro é pequena ou não há moradia, entre outros motivos, para negar simplesmente que quaisquer refugiado seja aceito no Brasil.

O refugiado, conceito que deriva da necessidade de amparar as vítimas das barbáries ocorridas nas Guerras Mundiais, é um status jurídico que, se a pessoa está enquadrada, ou por ser perseguida individualmente ou por fugir de uma situação de grave violação de direitos humanos, os Estados devem reconhecer e acolher, salvo por rígidas exceções.

Inúmeros tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil, que possuem status normativo de norma supralegal, de acordo como o Supremo Tribunal Federal, reconhecem esse direito ao refúgio. Não pode uma lei federal contrariar esses dispositivos.

O art. 14, inc. I, da Declaração Universal dos Direitos Humanos, que completou setenta anos é claro quando dispõe que:

Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de se beneficiar de asilo em outros países.

O art. 13 do Pacto de Direitos Cívicos e Políticos, em seu art. 13 discorre que:

Um estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte do presente Pacto só poderá dele ser expulso em decorrência de decisão adotada em conformidade com a lei e, a menos que razões imperativas de segurança nacional a isso se oponham, terá a possibilidade de expor as razões que militem contra sua expulsão e de ter seu caso reexaminado pelas autoridades competentes, ou por uma ou várias pessoas especialmente designadas pelas referidas autoridades, e de fazer-se representar com esse objetivo.

Vejam que o tema da segurança nacional, que está como exceção no art. 36 da atual lei brasileira sobre refugiados, está adequado ao Pacto, que menciona a expressão “razões imperativas” de segurança nacional como motivo de negar acolhida. Portanto, é uma excepcionalidade a negativa de refúgio, e não regra geral como pretende estabelecer o PLS.



Esse dispositivo do Pacto de 1966 veio a reforçar o que já estava na Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951, em seu art. 28, estendendo o adjetivo de “imperativo”, que era utilizado para negativa de viagem de refugiado reconhecido para fora do território de acolhida, para toda situação.

Por sua vez, o art. 22, incs. 6 a 9, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969, o Pacto de São José, dispõe de modo ainda mais restrito que:

6. *O estrangeiro que se ache legalmente no território de um Estado Parte nesta Convenção só poderá dele ser expulso em cumprimento de decisão adotada de acordo com a lei.*

7. *Toda pessoa tem o direito de buscar e receber asilo em território estrangeiro, em caso de perseguição por delitos políticos ou comuns conexos com delitos políticos e de acordo com a legislação de cada Estado e com os convênios internacionais.*

8. *Em nenhum caso o estrangeiro pode ser expulso ou entregue a outro país, seja ou não de origem, onde seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação por causa da sua raça, nacionalidade, religião, condição social ou de suas opiniões políticas.*

9. *É proibida a expulsão coletiva de estrangeiros.*

Vejam que o Pacto de São José retira até mesmo a condicionante de segurança nacional e ordem pública do direito a buscar e receber asilo. Além disso proíbe expulsão coletiva de estrangeiros. Nesse sentido, há uma clara contrariedade em relação ao que propõe o PLS nº 408, de 2018, quando estabelece quotas de entrada ou condicionantes genéricas para a concessão do refúgio ou para a acolhida humanitária.

Esse Projeto, ao simplesmente criar critérios que inviabilizam o refugio, ofende frontalmente outro dispositivo constitucional, o do direito à locomoção como direito fundamental (art. 5º, inciso XV da CF).

Igualmente, o princípio da não devolução (*non refoulement*), consagrado na Convenção sobre Refugiados e no Pacto de José, é claramente



violado, pois não se pode simplesmente entregar pessoa para onde *seu direito à vida ou à liberdade pessoal esteja em risco de violação*.

Igualmente, correta está a legislação atual quando condiciona a expulsão ao cometimento de crimes de certa gravidade e não a qualquer crime. Isso está disposto na Convenção sobre refugiados, devidamente ratificada pelo Brasil e superior hierarquicamente às leis federais. Dispõe o art. 1º, F, dessa Convenção que a negativa do refúgio se dará quando houver razões sérias de que elas cometeram um crime grave contra a paz, um crime de guerra, um crime contra a humanidade ou um crime grave de direito comum.

A expulsão é uma medida extrema, que proíbe o reingresso da pessoa, sob pena de incorrer no crime previsto no art. 338 do Código Penal:

Art. 338. Reingressar no território nacional o estrangeiro que dele foi expulso:

Pena - reclusão, de um a quatro anos, sem prejuízo de nova expulsão após o cumprimento da pena.

Portanto, a expulsão motivada por crimes leves ou culposos é imprópria!

Enfim, esse projeto ofende tratados e a Constituição Federal do início ao fim de seus artigos propostos, não merecendo prosperar.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela REJEIÇÃO do PLS nº 408, de 2018.

Sala da Comissão,

Senador RANDOLFE RODRIGUES

