

Data enia

REVISTA JURÍDICA DIGITAL

11 2020



Publicação científico-jurídica
em formato digital
ISSN 2182-8242

Periodicidade anual
N.º 11 — Ano 2020

Propriedade e Edição:
© DataVenía
Marca Registada n.º 486523 – INPI

Internet:
www.datavenia.pt
Contacto: correio@datavenia.pt

A Data Venia é uma revista científico-jurídica em formato digital, tendo por objeto a publicação de doutrina, artigos, estudos, ensaios, teses, pareceres, crítica legislativa e jurisprudencial, apoiando igualmente os trabalhos de *legal research* e de *legal writing*, visando o aprofundamento do conhecimento técnico, a livre e fundamentada discussão de temas inéditos, a partilha de experiências, reflexões e/ou investigação.

As opiniões expressas são da exclusiva responsabilidade dos respetivos autores e não traduzem necessariamente a opinião dos demais autores da *Data Venia* nem da sua administração.

A citação, transcrição ou reprodução dos conteúdos desta revista estão sujeitas ao Código de Direito de Autor e Direitos Conexos.

É proibida a reprodução ou compilação de conteúdos para fins comerciais ou publicitários, sem a expressa e prévia autorização da Administração da Data Venia e dos respetivos Autores.

Terrorismo e Direito ao Asilo Político

ANÁLISE ESPECÍFICA DO PROCESSO C-573
E DA LEGISLAÇÃO PORTUGUESA E INTERNACIONAL

Maira de Souza Almeida (*)

Mestre em Direito

RESUMO:

É sabido que o direito ao asilo político presente na Convenção de Genebra não é autorizado em caso de atos contrários aos objetivos e princípios fundamentais das Nações Unidas. Por esse motivo, a solicitação do pedido de asilo político por indivíduos investigados por praticarem atos terroristas é analisado com muita parcimônia pelas autoridades competentes. Desta forma, esse trabalho se propõe a verificar a jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia no processo C-573/24 para entender o que é considerado ato de terrorismo para fins de não concessão do asilo político nos países que compõem a União Europeia, como é o caso de Portugal. Além disso, a investigação também engloba o estudo da legislação portuguesa e internacional sobre o assunto.

PALAVRAS-CHAVE

Asilo Político; Terrorismo; Tribunal de Justiça da União Europeia.

(*) Formada em direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Pós-graduada em direito do trabalho e previdenciário pela Fundação Mineira de Educação e Cultura. Mestre em Direitos Humanos pela Universidade do Minho. Investigadora do Centro de Justiça e Governança da Universidade do Minho. Doutoranda em direito pela Universidade de Santiago de Compostela.

1. Introdução

O presente trabalho tem por escopo analisar o direito ao asilo político frente à Convenção de Genebra, pelo fato deste instrumento internacional ser vedado em situações estritamente polêmicas e delicadas, como no caso de atos contrários aos objetivos e princípios fundamentais das Nações Unidas.

Nesse sentido, é sabido que as ações de terrorismo representam atos que colocam em risco a vida de muitos indivíduos em diversos países e, nestes casos de suspeitas, a solicitação ao asilo político necessita de maiores investigações pelas autoridades governamentais locais.

Para alcance desse estudo, faz-se uma pesquisa secundária por meio do levantamento das informações extraídas acerca da jurisprudência do Tribunal de Justiça da União Europeia com o intuito de analisar mais especificamente como tem sido a sua interpretação quanto ao assunto objeto deste trabalho no âmbito deste Tribunal, para compreender o que sejam considerados atos de “terrorismo” para fins de não concessão do asilo político nos países que compõem a União Europeia, como é o caso de Portugal por exemplo.

O questionamento que surge é se a identificação de apenas fazer parte da organização, por si só, sem que tenha o indivíduo participado da concretização de atos terroristas é conduta suficientemente repugnante que possa refutar o direito ao asilo político, formando-se uma barreira ao acolhimento a impedir a entrada em determinado país, ou se é necessária a prática de ato terrorista *estrito sensu* pelo sujeito para ser considerada vedada a concessão ao asilo político, sendo que isto implicaria na negação imediata da permissão ao acolhimento por parte do país solicitado que no caso desse estudo refere-se a Portugal.

Para tanto, fez-se uma investigação acadêmica acerca da evolução da legislação portuguesa a respeito do terrorismo e dos instrumentos convencionais de prevenção e de combate ao terrorismo.

Destaca-se ainda ser preciso haver observância dos requisitos legais para concessão do asilo político a fim de se evitar que a sua negação se dê por critérios infundados, situação que não se amolda na descrita na justificativa de negação por razões terroristas, pois, neste caso, há uma razão plausível para o não acolhimento do indivíduo.

2. Desenvolvimento

2.1. O Direito ao asilo político e a Convenção de Genebra acerca do repúdio ao terrorismo

O direito ao asilo encontra-se previsto, conforme relatos de Marinho (2005, p. 216-217) na Convenção de Genebra, identificada como Estatuto dos Refugiados e no Protocolo de Nova Iorque. A Convenção de Genebra é ratificada por todos os Estados membros da União Europeia (U.E.) e, neste caso, Portugal como um dos países membros, também está sujeito às suas disposições (Marinho, 2005).

Normalmente, são exigidos três pressupostos para a situação de asilo. Primeiramente, o futuro asilado deve ser estrangeiro e a natureza de sua conduta deve ser política, de modo que não se aceita que tenha havido a prática de crime comum e/ou de atos contrários aos propósitos e princípios das Nações Unidas, sendo este requisito expressado na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) do ano de 1948, e há ainda um determinante temporal, caracterizado pela atualidade da perseguição (Ramos, 2011, p.19).

É importante esclarecer que, hodiernamente, de acordo com Ramos (2011, p. 20), a questão de asilo não é mais um ato totalmente discricionário do Estado, isso porque ele tem que observar os tratados de direitos humanos internacionais sobre o assunto e sua decisão é avaliada por órgãos internacionais competentes, como a Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo.

Mais especificamente, Annoni (2002, p.57) mostra que o asilo político é o abrigo do estrangeiro que está sendo perseguido por outro país, por razão de dissidência política, por delitos de opinião e por crimes que tem ligação com a segurança do Estado, contudo não podem configurar quebra do direito penal comum e a concessão ao asilo político não é obrigatória para nenhum Estado.

Todavia, de acordo com a Convenção de Genebra, estão excluídos dela quem pratica atos contrários aos objetivos das Nações Unidas, como é o caso dos atos realizados por organizações terroristas¹.

Convém ressaltar que, infelizmente, não há, no plano internacional, uma Convenção que defina especificamente o que é terrorismo na ONU e, em razão disso, há uma difícil tarefa de definir e conceituar esse tema, o que geram conflitos que, por vezes, acabam por serem resolvidos pelos tribunais, como é o caso detalhado no próximo item deste trabalho.

Entretanto, o que se revela notório, segundo os comentários de Costa (2007, p. 52), é que os terroristas em si, são classificados como criminosos de guerra de nível internacional, caracterizados pela negação da própria vida, sendo que na maior parte, são considerados extremistas religiosos e políticos que fazem apologia à própria morte.

¹ Situação preceituada no art. 1, item F, letra C da Convenção de Genebra: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estado_dos_Refugiados.pdf?view=1 (30/06/18).

A questão que urge, conforme Ganor (2010), é a necessidade de haver uma definição objetiva do conceito de terrorismo, baseada em leis e princípios internacionais aplicáveis em caso de guerra, envolvendo também o seu alvo que são os civis, que em muito se difere dos guerrilheiros, que tem como alvo os militares. Isso porque uma definição clara do que sejam atos de terrorismo é importantíssima para haver um verdadeiro avanço na prevenção e repressão a essa prática (Ganor, 2010).

Soma-se ao fato, de que na visão de Fontes (2011, p. 15), é necessário ter em mente que os Estados democráticos devem buscar meios mais equilibrados no combate a essa prática para não haver o “terrorismo de Estado” que pode vir a prejudicar inocentes.

Explicitamente, Fontes (2011) esclarece que é por meio do direito, da justiça, da política e de práticas diplomáticas que se consegue preservar os direitos humanos em escala mundial e prevenir o terrorismo em escala global.

Verifica-se, portanto, que o assunto abordado no próximo item da pesquisa pelos determinantes legais acerca do terrorismo, é fator importante para o asilo político e conduz ao direcionamento das decisões governamentais em Portugal.

2.2. Análise da legislação portuguesa acerca do terrorismo

Foi principalmente após o dia 11 de setembro do ano de 2001, que a comunidade internacional intensificou os esforços no estabelecimento de um Estado de Direito Internacional contra o terror (Piovesan, 2006).

Há de salientar, conforme Piovesan (2006, p. 30), que no combate ao terrorismo é preciso que haja o manto da legalidade, preservando direitos e liberdades públicas da população de um modo geral, pois caso contrário, esta

também será refém dos atos do Estado que a pretexto de prevenir e/ou punir o terror, termina por prejudicar todas as pessoas com a restrição de direitos.

É sabido que Portugal aderiu à Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), no ano de 1978 (Kowalski, 2005, p.41), devendo, portanto, respeito aos direitos humanos ali previstos, assim como, por fazer parte da União Europeia deve respeito às decisões-quadro² com suas regras estabelecidas e aplicáveis ao terrorismo, que aliás serviu de inspiração e base para a feitura de leis locais.

No caso de Portugal, observa-se a Constituição Portuguesa em seu artigo 33 prevê a extradição de cidadãos portugueses, em caso de terrorismo, mas pouco se comenta sobre o assunto, apesar de na legislação portuguesa ser encontrada uma vasta matéria a respeito dessa prática atentatória à vida humana.

Explicitamente, a Lei n.º 52/2003 visa ao combate do terrorismo por meio da punição e prevenção de atos, define organizações terroristas em seu artigo 2º e é norteadas pelos seguintes parâmetros abaixo:

“1 - Considera-se grupo, organização ou associação terrorista todo o agrupamento de duas ou mais pessoas que, actuando concertadamente, visem prejudicar a integridade e a independência nacionais, impedir, alterar ou subverter o funcionamento das instituições do Estado previstas na Constituição, forçar a autoridade pública a praticar um acto, a abster-se de o praticar ou a tolerar que se pratique, ou ainda intimidar certas pessoas, grupos de pessoas ou a população em geral, mediante:

- a) Crime contra a vida, a integridade física ou a liberdade das pessoas;
- b) Crime contra a segurança dos transportes e das comunicações, incluindo as informáticas, telegráficas, telefónicas, de rádio ou de televisão;
- c) Crime de produção dolosa de perigo comum, através de incêndio, explosão, libertação de substâncias radioactivas ou de gases tóxicos ou asfixiantes, de inundação ou avalanche, desmoronamento de construção,

² A Decisão- Quadro n 202/475/JAI define regras aplicáveis à União Europeia sobre terrorismo.

contaminação de alimentos e águas destinadas a consumo humano ou difusão de doença, praga, planta ou animal nocivos;

d) Actos que destruam ou que impossibilitem o funcionamento ou desviem dos seus fins normais, definitiva ou temporariamente, total ou parcialmente, meios ou vias de comunicação, instalações de serviços públicos ou destinadas ao abastecimento e satisfação de necessidades vitais da população;

e) Investigação e desenvolvimento de armas biológicas ou químicas;

f) Crimes que impliquem o emprego de energia nuclear, armas de fogo, biológicas ou químicas, substâncias ou engenhos explosivos, meios incendiários de qualquer natureza, encomendas ou cartas armadilhadas; sempre que, pela sua natureza ou pelo contexto em que são cometidos, estes crimes sejam susceptíveis de afectar gravemente o Estado ou a população que se visa intimidar.³

Verifica-se da análise desse artigo que em Portugal se pune não só a prática de atos terroristas, mas também a fato do indivíduo compor ou chefiar uma organização deste tipo:

“2. Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação terrorista, a eles aderir ou os apoiar, nomeadamente através do fornecimento de informações ou meios materiais, é punido com pena de prisão de 8 a 15 anos.

3. Quem chefiar ou dirigir grupo, organização ou associação terrorista é punido com pena de prisão de 15 a 20 anos.

4. Quem praticar actos preparatórios da constituição de grupo, organização ou associação terrorista é punido com pena de prisão de 1 a 8 anos.

5. A pena pode ser especialmente atenuada ou não ter lugar a punição se o agente abandonar voluntariamente a sua actividade, afastar ou fizer diminuir consideravelmente o perigo por ela provocado ou auxiliar

³ Disponível em: <http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis>. (13/07/2018).

concretamente na recolha das provas decisivas para a identificação ou a captura de outros responsáveis”⁴.

No tocante ao artigo 4º da referida lei que define atos de terrorismo, mais uma vez, é interessante observar que no item 12 também relata acerca da punição não somente da prática de atos *estrito sensu* de terror, mas do fato de compor a organização, gerenciá-la e financiá-la como sendo situação que se enquadra nos ditames legais, veja:

“12. Quem organizar, financiar ou facilitar a viagem ou tentativa de viagem previstas nos números anteriores, é punido com pena de prisão até 4 anos”⁵.

Há também a Lei n.º 101/2001 que prevê ações encobertas para fins de prevenção e investigação criminal de organizações terroristas, terrorismo, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo⁶. E sob este aspecto legal é possível destacar que a lei em questão tem por finalidade resguardar a investigação de crimes graves com o intuito de não prejudicar o seu objeto e o material probatório colhido.

De outra sorte a Lei n.º 5/2002 prevê um regime especial de recolha de prova, quebra do segredo profissional e perda de bens a favor do Estado relativa aos crimes de terrorismo, organizações terroristas, terrorismo internacional e financiamento do terrorismo⁷.

⁴ Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis>. (13/07/2018).

⁵ Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=119&tabela=leis>. (14/07/2018).

⁶ Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=89&tabela=leis>. (17/07/2018).

⁷ Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=147&tabela=leis>. (17/07/2018).

E a Lei n.º 72/2015 considera crime de prevenção e investigação prioritária o terrorismo⁸.

Percebe-se pelo detalhamento das legislações expostas que Portugal, nos últimos anos, principalmente a partir do atentado de 11 de setembro de 2001, intensificou seu desenvolvimento legislativo a respeito da definição sobre o terrorismo, do seu combate e prevenção, demonstrando claramente o compromisso do país de aniquilar a intolerância causada pelo terror.

Quanto a isto, Fontes (2011) alega que:

“(...) Portugal tem acompanhado ainda o movimento internacional e adaptado as suas estruturas internas, organizativa e legislativa, nos seus múltiplos aspectos. De todo modo, importa referir que Portugal tem acompanhado o movimento internacional de prevenção do fenómeno legislando sobre diversas temáticas conexas, actualizando regimes jurídicos e tipificando condutas ilícitas (Fontes, 2011, p.25).

De posse dessas informações, pode-se observar que Portugal como nação se preocupou com o assunto a respeito das condutas ditas ilícitas, causadas por práticas terroristas e procurou inteirar mais de forma ativa em diversas convenções multilaterais e declarações internacionais a que o Estado Português faz parte no intuito de prevenir, combater e, conseqüentemente, erradicar essa prática. Tanto é verdade, que de acordo com os relatos de Fontes (2011, p. 16-19), Portugal possui uma política de governo cujo nome é Programa do XVIII Governo Constitucional⁹ que reafirma a necessidade de se firmarem mais acordos para reprimir essa prática.

⁸ Disponível em:

<http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2379&tabela=leis&ficha=1&pagina=1>. (17/07/2018).

⁹ Disponível em: <http://www.parlamento.pt/documents/programadoxviiiigoverno.pdf> (25/06/18).

Com base na vontade expressa do governo português com relação a prevenir e minimizar atos terroristas que colocam em risco a vida de sua população evidencia-se que há necessidade de avaliar mais detalhadamente estas medidas, no próximo tópico, através de um estudo de caso do Tribunal de Justiça da União Europeia.

3. Objeto do estudo

3.1. Terrorismo *versus* direito de asilo: um detalhamento do processo C-573/14¹⁰

Insta esclarecer que tamanha é a insegurança com relação às práticas terroristas e como há certa liberdade à atuação jurisdicional do Estado de acordo com o princípio da inviolabilidade territorial da Teoria do Direito Internacional, há que se ressaltar a existência de controvérsias nos pareceres dados pelos Tribunais dos Estados referente à concessão ou não de asilo político, o que gera instabilidade jurídica passível de recurso pelo suposto condenado, como pode ser constatado pelo caso de Mostafa Lounani exposto abaixo.

Mostafa Lounani, natural de Marrocos, ingressou na Bélgica no ano de 1997, tendo por lá permanecido ilegalmente por vários anos, como é o caso de muitos imigrantes.

Em 16 de fevereiro do ano de 2006, Lounani foi condenado pelo Tribunal Correcional de Bruxelas, acusado de participação como membro dirigente em atividades terroristas. Entre as condutas praticadas citam-se: o apoio de prestações materiais e intelectuais, a falsificação de passaportes e a transmissão

¹⁰ Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0573&qid=1510585159375> (25/06/18).

fraudulenta desses e por participar, ativamente, na organização de envio de voluntários ao Iraque.

Em março de 2010, esse indivíduo pediu asilo à Bélgica, por temer perseguições em seu país de origem, pelo fato do risco de ter sido qualificado como islamita radical e jihadista, após a condenação sofrida. Apesar do risco de vida envolvido no processo de Lounani, este pedido de asilo político foi refutado pelo comissário geral, em dezembro do ano de 2010, sob o argumento de que em face da eminência de práticas e atos de terrorismo, o estatuto do refugiado deve ser negado, conforme previsto pela Convenção de Genebra.

Em razão de recurso apresentado visando à anulação do julgado, em 2011 o Conselho de Contencioso de Estrangeiros anulou a decisão e requereu instruções complementares ao comissário geral. Mais uma vez foi-lhe negado o estatuto e, em novo recurso, a decisão foi novamente anulada por considerar que por parte do Conselho não houve reais instruções complementares.

No ano de 2011, o comissário geral negou-lhe pela terceira vez o estatuto e, em novo recurso ao Conselho, este lhe concedeu a condição de refugiado anulando a decisão e remetendo a causa ao Conselho de Contencioso de Estrangeiros que decidiu que não haviam fatos terroristas imputados a ele.

Diante desta decisão o comissário geral interpôs recurso ao Conselho de Estado que achou por bem submeter algumas questões prejudiciais ao Tribunal de Justiça da União Europeia, quais sejam:

“A alínea c) do n 2 do artigo 12 da Diretiva 2004/83 deve ser reconhecida no sentido de que a cláusula de exclusão acontece quando o requerente de asilo tenha sido condenado por infração terrorista apenas?

O fato de a pessoa pertencer a uma organização terrorista pode ser considerado atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas?

No caso em questão a exclusão devido à participação em organização terrorista, mas que não cometeu nenhum ato terrorista é o que basta para ser reconhecida a existência de participação ou instigação na forma do art. 12, n 3, da Diretiva 2004/83?

Para exclusão de proteção internacional é preciso haver a prática de um ato terrorista?

A Convenção de Genebra, artigo 1, secção F, alínea c) e o artigo 12, n 2, alínea c), da Diretiva 2004/83 dispõem que as normas da Convenção não se aplicam às pessoas que praticam atos contrários os objetivos e princípios das Nações Unidas”¹¹.

O TJUE em sua decisão arguiu que fica claro que a Resolução 1377 do ano de 2001 do Conselho de Segurança se convenceu que os atos de terrorismo englobam também várias etapas processadas, tais como o financiamento, a preparação e o planejamento desses atos ou quaisquer outras formas de apoio.

Complementa-se ao fato, a questão de que a Resolução 1624 do ano de 2005 dispõe que os Estados devem negar asilo a qualquer pessoa que apoie, facilite, participe do financiamento, da preparação e de prática de atos de terrorismo e/ou que incitem o cometimento de atos dessa natureza.

Assim, de acordo com o estudo foi possível analisar que os atos contrários aos objetivos e princípios fundamentais das Nações Unidas, pelas resoluções definidas

¹¹ Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0573&qid=1510585159375> (24/06/18).

no Conselho de Segurança, requerem uma interpretação mais ampla, para não necessitar da prática do ato em si e nem de condenação penal.

Cabe salientar que a exclusão do estatuto do refugiado não pode ser limitada a prática de atos de terrorismo, devendo envolver atos de recrutamento, organização, transporte ou equipamento de pessoas com o fim de perpetrar, planejar e/ou preparar atos de terrorismo.

Insta esclarecer que o indivíduo em questão era dirigente de um grupo terrorista de dimensões internacionais e ajudou a falsificar passaporte e a enviar pessoas ao Iraque, assim como o fato de ter sido condenado pelo Tribunal do Estado é fator suficiente que pode ser causa de exclusão do referido estatuto por atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas.

3.1.1. Submissão do processo ao Tribunal de Justiça da União Europeia e aplicação da Convenção de Genebra

Trata-se de acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça da União Europeia em 31 de janeiro do ano de 2017 no processo C-573/14, que envolve a análise da Diretiva 2004/83/CE relativa a normas mínimas a serem preenchidas por nacionais de países terceiros ou apátridas para poderem estar cobertos pelo estatuto do refugiado, assim como a verificação do artigo 12, n.º 2, alínea c), e n.º 3, referente à exclusão do referido estatuto, quando há prática de “atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas”, bem como a exclusão por prática de atos terroristas.

O acionamento do Tribunal de Justiça da União Europeia tem por fim a interpretação dos dispositivos do art.12, n.º 2, alínea c), e n.º 3, da Diretiva 2004/83/CE do Conselho para poderem se beneficiar do estatuto do refugiado. Situação essa que também se aplica a Portugal uma vez que o país também se sujeita à jurisdição do TJUE.

Nota-se pelo artigo 1º da Carta das Nações Unidas de 1945, que ela foi criada para estabelecer e estimular o respeito pelos direitos do homem, por meio da preservação das liberdades ditas e identificadas como fundamentais, sem preconceito de raça, sexo, língua ou religião.

Referente ao Estatuto dos Refugiados, assinado em Genebra, no ano de 1951, que passou vigor no ano de 1954, é importante mencionar que ele estabeleceu a definição e aplicação do termo refugiado nas seguintes situações expostas de acordo com seu art. 1º aplicado a qualquer pessoa:

“(...) 2) Que, em consequência 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 (...)”¹².

Complementa-se ao fato, a questão de que a secção F foi descrita uma ressalva de que não será aplicada esta convenção, quando há suspeitas de atos praticados contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas, como pode ser constatado a seguir:

“F. As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que: c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas”¹³.

¹² Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estato_dos_Refugiados.pdf>. (30/06/2018).

¹³ Disponível em:

<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estato_dos_Refugiados.pdf>. (30/06/2018).

Ao que diz respeito às Resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Resolução 1373/2001 afirma a necessidade de se combater a ameaça à paz e à segurança internacional e, portanto, os atos de terrorismo. Devendo os Estados, neste caso específico, primarem pelas normas relativas aos direitos humanos, observando se o requerente ao estatuto do refugiado não participou de atos terroristas, isso porque tais atos são contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.

É preciso destacar que as resoluções do conselho incluem os atos de financiar, preparar, planejar e/ou quaisquer outras formas de apoio, devendo todos os Estados membros cooperarem na luta contra o terrorismo.

Pela Resolução 1624 do ano de 2005, os Estados devem, de uma forma geral, prever em seus ordenamentos jurídicos o combate ao terrorismo a fim de impedir essa conduta, bem como recusar refúgio a quem tenha praticado atos terroristas.

Corroborando com este entendimento a Resolução 1373 do ano de 2001 que dispõe que os Estados devem tipificar internamente os crimes considerados graves de terror de forma suficiente para permitir a persecução penal e a punição da conduta.

De acordo com a Diretiva 2004/83, a Convenção de Genebra é identificada como um regime relativo à proteção aos refugiados, devendo ser estabelecido critérios comuns aos Estados para o reconhecimento da condição de refugiados requerentes ao asilo. E neste caso, é importante se orientar pelo art.12 desta diretiva, que preceitua a questão de que estão excluídos da condição de refugiado quem pratica atos contrários aos objetivos e princípios das Nações Unidas, como é o caso do terrorismo.

A decisão inserida no Quadro 2002/475/JAI do Conselho aborda sobre este assunto, dissertando a respeito da luta contra o terrorismo e prima pela homogeneidade das definições nos ordenamentos internos dos países das

infrações terroristas, com penas e sanções a respeito de atos que causam ofensas à vida, como a integridade física, o rapto, além de atos de destruição maciça, o porte de armas de fogo e/ou de substâncias químicas, que podem colocar em perigo a vida humana, dentre outros, como demonstrado a seguir quanto aos aspectos da decisão em comento¹⁴:

“O artigo 2º da referida decisão-quadro, com a epígrafe «Infrações relativas a um grupo terrorista», enuncia: Para efeitos da presente decisão-quadro, entende-se por ‘grupo terrorista’ a associação estruturada de duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada, com o objetivo de cometer infrações terroristas. A expressão ‘associação estruturada’ designa uma associação que não foi constituída de forma fortuita para cometer imediatamente uma infração e que não tem necessariamente funções formalmente definidas para os seus membros, nem continuidade na sua composição ou uma estrutura elaborada¹⁵”.

Assim, em razão de todas as normas dispostas alhures, nesse processo, o TJUE decidiu que o artigo 12, alínea c, da Diretiva 2004/83 do Conselho de 2004 deve ser interpretado no sentido de que para que haja a exclusão do estatuto do refugiado não é preciso que o acusado tenha sido condenado por cometer infrações terroristas *estricto sensu*, isso porque a participação nas atividades de um grupo terrorista, por si só, já é o suficiente para justificar a exclusão.

¹⁴ Disponível em: Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0573&qid=1510585159375> (01/07/18).

¹⁵ Disponível em:
<<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62014CJ0573&qid=1510585159375>>. (03/07/2018).

3.2. O Direito Português acerca da temática do processo

A Constituição portuguesa não garante aos estrangeiros um direito à permanência no território nacional, esse direito cabe apenas aos cidadãos portugueses, isso porque também não há um direito de não expulsão, assim, não há um direito absoluto de entrar e de fixar em território português (Gil, 2017, p.137-138).

Também é sabido que Portugal tem o compromisso de respeitar convenções internacionais das quais faça parte bem como os acordos derivados da União Europeia, dentre os quais se inclui a Convenção de Genebra.

Soma-se à questão, o fato de que o art.º 33 da Constituição Portuguesa determina inclusive a extradição de cidadãos nacionais em caso de terrorismo, donde se pode concluir que tal ato é inaceitável nessa sociedade.

Nessa medida, a situação descrita no julgado acima, teria a mesma solução se envolvesse o Estado Português, em razão do país se sujeitar ao TJUE, pressupõe-se que não haveria divergência na decisão prolatada pelo referido Tribunal.

Ao que diz respeito às normas internas, também não, porque a Lei n.º 52/2003 define a chefia, o financiamento e a pertença ao grupo terrorista como atividade punível em razão do terror e, de igual modo, a Constituição parece repudiar ao máximo o terrorismo inclusive com a expulsão de nacionais de seu território, quiçá de estrangeiros, isso deriva da máxima de que se o mais grave que é retirar nacionais de seu território é permitido, o mesmo será com os estrangeiros que nem a ele pertencem.

Isso acontece porque entre os bens jurídicos em conflito, de um lado o direito ao asilo e de outro a segurança pública e a vida de toda uma população de um determinado país, ora, não restam dúvidas que estes últimos devam prevalecer, aplicando-se o princípio da proporcionalidade. Assim, em razão do caráter absoluto do respeito à dignidade humana no Estado de Direito, só é admissível o

respeito à dignidade de um indivíduo desde que isso não importe em violação da dignidade de outras pessoas, em outras palavras, o sacrifício da dignidade de um terrorista se justifica se a sua acolhida comprometer a dignidade da população local (Novais, 2016, pp. 192-193).

Essa foi a situação ocorrida no processo ora analisado, porque não havia como comprometer a segurança e a dignidade de toda uma população para dar o direito ao asilo ao cidadão envolvido com atos terroristas, ainda que isso implicasse em sua perseguição e na violação de sua dignidade em seu país de origem.

Entrementes, o repúdio ao terrorismo e a conservação da segurança, da integridade e da vida das pessoas deverão sempre “falar mais alto” para que haja real proteção aos valores humanos, como é o caso do respeito à integridade e à vida.

4. Considerações finais

Este artigo foi desenvolvido com o objetivo de analisar os aspectos jurídicos acerca do direito ao asilo e sua negação em razão do combate ao terrorismo pelo Estado Português e pelo Tribunal de Justiça da União Europeia a que este Estado também se submete.

Foi possível detectar que desde o atentado de 11 de setembro do ano de 2001 muitos têm sido os esforços da comunidade internacional para prevenir o terrorismo, exemplo claro disso foi que a legislação portuguesa avançou drasticamente, nos últimos anos, para definir e punir o terror.

De igual maneira, o TJUE não tem poupado esforços, sedimentando sua jurisprudência para não conceder asilo às pessoas que fazem parte da organização terrorista ainda que não tenham praticado atos de terror *estrito sensu*.

Isso se justifica porque os alvos dos terroristas são, em sua maioria, os civis, ou seja, pessoas inocentes, o que causa grande repulsa e perigo social em abrigar um indivíduo que coaduna com esses valores, merecendo, portanto, interpretação ampla do que sejam considerados atos terroristas para a negação da aplicação da Convenção de Genebra quando ao direito ao asilo.

É imperioso reforçar que conceder asilo a quem faz parte desse tipo de organização pode colocar em perigo toda uma comunidade de um país inteiro e, até de países vizinhos, já que há uma integração grande entre os países que compõem a União Europeia.

Assim, exige muita parcimônia para resolver essa questão, de maneira que na análise dos valores em conflito, deve-se sempre privilegiar a segurança e a vida da população em geral e sacrificar à do indivíduo envolvido com terrorismo, devendo este responder por seus atos, ainda que no seu país de origem.

Nesse contexto, a negação de um direito a um indivíduo envolvido com o terror se justifica, porque, caso contrário, restariam comprometidas a dignidade de milhares de pessoas. Portanto, acertado o julgamento analisado acima e em convergência com os direitos humanos e com os tratados internacionais a respeito do tema.

5. Bibliografia

ANNONI, D. (organizadora). *Os Novos Conceitos do Direito Internacional*. Ed.: América Jurídica, 2002.

CONCORARIA, L. A.; BAÇÃO, P.; ALEXANDRE, F. *Crise e castigo: os desequilíbrios e o resgate da economia portuguesa*. Disponível em: <<http://observador.pt/especiais/ crise-castigo-longa-estagnacao-da-economia-portugal/>>. Acesso em: 15 julho 2018.

COSTA, J. S. da. *Guantanamo: Inércia, vergonha e retrocesso civilizacional*. Direitos Fundamentais: Multiculturalismo e regiões. Comissão dos direitos humanos da Ordem dos Advogados. Principia. 2007.

GANOR, B. *Definindo o terrorismo: o terrorista de um homem é outro lutador da liberdade do homem?*. 2010. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1561426022000032060>>. Acesso em: 10 julho 2018.

GIL, A. R. *Imigração e direitos humanos*. Petrony. 2017.

FONTES, J. *A arte da paz. ONU e Portugal no combate ao terrorismo*. Estudo de direito e política internacional. Coimbra editora. 2011.

MARINHO, I. F. P. *O direito de Asilo na União Europeia: problemas e soluções*. Algumas reflexões em sede do quadro geral da Convenção de Genebra relativa ao Estatuto do Refugiado. /Coordenação Ana Mara Guerra Martins. Estudos de Direito Europeu e Internacional dos Direitos Humanos. Almedina. 2005.

NOVAIS, J. R. *A dignidade da pessoa humana*. v. II, Dignidade e inconstitucionalidade. Almedina. 2016.

PIOVESAN, F. *Direitos Humanos e Justiça Internacional: um estudo comparativo dos sistemas regionais europeu, interamericano e africano*. 1 ed. Saraiva. 2006.

RAMOS, A. de. C. *60 anos de ACNUR: perspectiva de futuro*/ André de Carvalho Ramos, Gilberto Rodrigues e Guilherme Assis de Almeida (orgs.), São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011.

RIBEIRO, R. RODRIGUES, S. *CIDADANIA E IMIGRAÇÃO NA UNIÃO EUROPEIA: A FORÇA DAS FRONTEIRAS NACIONAIS*. 2012. Disponível em: <http://repositorium.sdum.uminho.pt/bitstream/1822/22725/1/Cidadania%20e%20imigra%C3%A7%C3%A3o%20na%20Uni%C3%A3o%20Europeia.pdf> (08/07/18).

KOWALSKI, M. *O direito à vida no âmbito da Convenção Europeia dos Direitos do Homem*./ Coordenação Ana Maria Guerra Martins, Estudos de Direito Europeu e Internacional dos Direitos Humanos. Almedina. 2005.

Data  **enia**

REVISTA JURÍDICA DIGITAL
ISSN 2182-6242

Ano 8 • N.º 11 • dezembro 2020

