



FACULDADE DE DIREITO
Universidade de Lisboa

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE
LISBOA

MESTRADO EM DIREITO E PRÁTICA JURÍDICA:
DIREITO INTERNACIONAL E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS

YASMIN YANNAH BEZERRA AZEVÊDO

**EXTERNALIZAÇÃO DO ASILO: CONSEQUÊNCIAS JURÍDICAS E
HUMANITÁRIAS**

ORIENTADORA: PROFESSORA DOUTORA ANA RITA GIL

**LISBOA
2025**

*Fazei justiça ao fraco e ao órfão, procedei retamente para
com o aflito e o desamparado.
Salmos 82:3*

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus — Aquele que me formou ainda no ventre da minha mãe e que tem sido, dia após dia, a Luz que guia os meus passos e sustenta a minha caminhada.

À minha família, Cecília, André e Mel, que são meu alicerce e, ao mesmo tempo, o vento que me impulsiona adiante, sem permitir que eu me esqueça de onde vim ou de quem deixei para trás.

Ao meu noivo, Victor, que caminhou comigo desde os primeiros passos desta jornada e a tornou infinitamente mais leve com sua presença constante e amorosa.

À Ana Luísa, Nilza e Cláudio, minha família em terras portuguesas, por me oferecerem o abraço acolhedor do Brasil mesmo à distância.

Às queridas Cecília e Larissa, companheiras de estudo e irmãs escolhidas em Lisboa e Bruxelas, por dividirem comigo os desafios e conquistas desta etapa com tanto afeto e parceria.

À Professora Ana Rita Gil, minha orientadora e verdadeira inspiração acadêmica e pessoal. Sua paixão pelo Direito, seu compromisso com a justiça e os direitos humanos, e sua generosidade intelectual marcaram profundamente minha formação. Esta dissertação é, em grande parte, fruto do impulso que recebi da sua confiança e dedicação.

RESUMO

A presente dissertação tem como objetivo analisar as consequências jurídicas e humanitárias das políticas de externalização do asilo, entendidas como práticas pelas quais os Estados transferem para países terceiros ou territórios sob jurisdição externa a responsabilidade pela recepção e análise dos pedidos formulados por requerentes de asilo. Sustentada por uma abordagem qualitativa e bibliográfica, a pesquisa examina em que medida tais práticas violam normas internacionais, em especial o princípio do *non-refoulement*, consagrado na Convenção de Genebra de 1951 e em diversos instrumentos regionais e internacionais de proteção dos direitos humanos. A investigação demonstra que a externalização do asilo é amplamente implementada em todo o mundo, sobretudo por meio da detenção *offshore*, de acordos de readmissão e da designação de “países terceiros seguros” como destinos para transferência. Embora frequentemente justificadas por argumentos de segurança e contenção migratória, essas medidas comprometem o acesso efetivo ao direito de asilo e expõem os requerentes a riscos significativos. A partir de uma análise crítica sob os prismas jurídico e humanitário, conclui-se que tais políticas produzem efeitos desproporcionais sobre populações vulneráveis, enfraquecem a responsabilidade internacional dos Estados e institucionalizam zonas de exceção jurídica. Reconhecendo-se a relevância política do tema, defende-se, por fim, a necessidade de reavaliar e reajustar essas estratégias sob a ótica da proteção dos direitos humanos, reafirmando o asilo como um direito fundamental, e não como um privilégio condicionado por interesses políticos.

Palavras-chave: Externalização do asilo, Princípio de *Non-refoulement*, Direito internacional dos refugiados, País terceiro seguro, Direito humanitário.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze the legal and humanitarian consequences of asylum externalization policies, understood as practices by which States transfer to third countries or territories under external jurisdiction the responsibility for receiving and processing asylum applications. Based on a qualitative and bibliographic approach, the research examines the extent to which such practices violate international norms, particularly the principle of non-refoulement, enshrined in the 1951 Geneva Convention and various regional and international human rights instruments. The investigation shows that asylum externalization is widely implemented across the globe, especially through offshore detention, readmission agreements, and the designation of “safe third countries” as transfer destinations. Although often justified by arguments related to security and migration control, these measures undermine effective access to the right to asylum and expose applicants to significant risks. Through a critical analysis from legal and humanitarian perspectives, the study concludes that such policies produce disproportionate effects on vulnerable populations, weaken the international responsibility of States, and institutionalize legal grey zones. Acknowledging the political relevance of the issue, the dissertation ultimately defends the need to reassess and adjust these strategies from a human rights perspective, reaffirming asylum as a fundamental right, not a privilege subject to political convenience.

Keywords: Asylum externalization, Principle of non-refoulement, International refugee law, Safe third country, Humanitarian law.

LISTA DE ABREVIACOES

- ACLNR** - Alto Comissariado da Liga das Naoes para Refugiados
- ACNUDH** - Alto Comissariado das Naoes Unidas para os Direitos Humanos
- ACNUR** - Alto Comissariado das Naoes Unidas para os Refugiados
- ACRR** - Alto Comissariado para Refugiados Russos
- UA** - Unio Africana
- CAT** - Conveno contra a Tortura
- CDC** - Conveno sobre os Direitos da Criana
- CDH** - Comite de Direitos Humanos
- CEDH** - Conveno Europeia dos Direitos Humanos
- CERD** - Conveno sobre a Eliminao da Discriminao Racial
- CNUER** - Conveno das Naoes Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados
- DTA** - *Detainee Treatment Act*
- EUA** - Estados Unidos da Amrica
- MCA** - *Military Commissions Act*
- MOC** - *Migrants Operations Center*
- ONGs** - Organizaoes No Governamentais
- ONU** - Organizao das Naoes Unidas
- OUA** - Organizao da Unidade Africana
- PIDCP** - Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Polticos
- PMA** - Pacto de Migrao e Asilo
- PMDE** - Parceria para a Migrao e Desenvolvimento Econmico
- PNG** - Papua Nova Guin
- RGAM** - Regulao de Gesto do Asilo e Migrao
- RPA** - Regulao Procedimento de Asilo
- STC** - *Safe Third Country*
- TEDH** - Tribunal Europeu de Direitos Humanos
- TJUE** - Tribunal de Justia da Unio Europeia
- UE** - Unio Europeia
- UK** - Reino Unido

Sumário

1	INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA.....	8
2	FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	11
3.	POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO: CASOS E MODELOS.....	21
3.1.	O vácuo legislativo da Baía de Guantánamo.....	21
3.2.	Austrália e a Solução do Pacífico.....	27
3.3.	A União Europeia e o Novo Pacto de Migração e Asilo.....	33
3.4.	O Reino Unido e o Memorando de Entendimento com o Ruanda.....	42
3.5.	Um breve comparativo entre os modelos da União Europeia e o Reino Unido..	49
4.	CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO.....	51
4.1.	A aplicação dos princípios de non-refoulement e territorialidade.....	51
4.2.	Soberania x Compromissos internacionais.....	60
4.3.	Direito ao acesso à justiça e processo legal.....	65
5.	CONSIDERAÇÕES HUMANITÁRIAS E ÉTICAS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO.....	70
6.	IMPACTOS PRÁTICOS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO SOBRE A POPULAÇÃO VULNERÁVEL.....	77
6.1.	Requerentes de asilo externalizados pela Austrália.....	78
6.2.	Requerentes de asilo externalizados pela União Europeia.....	81
7.	PERSPETIVA CRÍTICA E ALTERNATIVAS.....	84
7.1.	Críticas à Externalização do Asilo.....	84
7.2.	Propostas de Melhoria às Políticas de Externalização.....	85
7.2.1	Estabelecimento de Padrões Mínimos Obrigatórios.....	85
7.2.2	Monitorização e Avaliação Independente.....	88
7.2.3	Revisão Periódica dos Acordos e Cláusulas de Reentrada.....	89
7.2.4	Fortalecimento da Assistência Jurídica e Apoio Psicossocial.....	90
7.2.5	Transparência e Divulgação de Dados Estatísticos.....	91
7.3.	Recomendações Finais.....	92
8.	CONCLUSÃO.....	94
9.	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	100

1 INTRODUÇÃO E JUSTIFICATIVA

Nas últimas décadas, a governança da migração internacional tem vindo a assumir contornos cada vez mais securitários, especialmente no que diz respeito à receção de pessoas em situação de deslocação forçada¹. Neste panorama, uma das tendências mais marcantes, e controversas, é a adoção de políticas de externalização da responsabilidade de proteção internacional. Compreendidas como um conjunto de práticas através das quais os Estados procuram deslocar para países terceiros ou territórios fora da sua jurisdição a obrigação de receber e processar pedidos de asilo, estas políticas têm vindo a ganhar força no discurso e na prática migratória contemporânea².

O presente trabalho propõe-se a analisar as implicações jurídicas e humanitárias desta estratégia, à luz dos instrumentos normativos internacionais e das obrigações que os Estados subscreveram em matéria de direitos humanos e direito internacional dos refugiados. Partindo da pergunta central: “*Quais são as consequências jurídicas e humanitárias das políticas de externalização do asilo?*”, procura-se compreender em que medida tais práticas representam um desafio à ordem internacional que se pretende protetora dos mais vulneráveis, e até que ponto comprometem a eficácia do regime de proteção internacional.

Pretende-se demonstrar, inicialmente, que a externalização não se materializa de forma única. Pode assumir diferentes expressões, como acordos bilaterais ou multilaterais que transferem a responsabilidade pela análise dos pedidos de asilo; a criação de centros de triagem e detenção fora do território do Estado recetor; ou ainda medidas de interdição e devolução imediata de migrantes em rotas marítimas ou fronteiras terrestres. Embora as justificações oficiais para estas medidas se ancorem frequentemente na necessidade de combater a imigração irregular, dismantelar redes de tráfico humano e garantir a segurança nacional, os seus efeitos práticos colocam em causa princípios fundamentais do direito internacional, designadamente o direito de acesso a um procedimento de asilo justo e o respeito pelo princípio da não expulsão (ou “*non-refoulement*”).

¹ RUBEN ZAIOTTI, *Mapping Remote Control: The Externalization of Migration Management in the 21st Century*, em: *Externalizing Migration Management*, Londres / Nova Iorque, Routledge, 2016, p. 3.

² MATTHEW J. GIBNEY, *Beyond the Bounds of Responsibility: Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees*, *Global Migration Perspectives*, n.º 22, Genebra, Global Commission on International Migration, 2005.

A análise parte do reconhecimento de que o asilo, enquanto mecanismo jurídico de proteção internacional, não se reduz a uma concessão graciosa dos Estados, mas constitui um direito consagrado em normas vinculativas, como a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e o seu Protocolo de 1967, complementado por instrumentos regionais como a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e as diretivas europeias em matéria de asilo. Entre os vários princípios estruturantes deste sistema, destaca-se o já referido *non-refoulement*, que impede a expulsão de qualquer pessoa para um país onde esteja em risco de sofrer perseguição, tortura ou tratamento cruel, desumano ou degradante. Este princípio, de carácter inderrogável, vincula os Estados mesmo nos casos em que o pedido de asilo ainda não foi formalmente apreciado.

Contudo, é precisamente neste ponto que as políticas de externalização revelam um carácter problemático: ao impedir o acesso ao território dos Estados signatários da Convenção de 1951, requisito essencial para o acionamento do procedimento de asilo, estas políticas criam zonas de exceção legal onde os direitos fundamentais dos migrantes e refugiados são, na prática, neutralizados. Em muitos casos, os requerentes são mantidos em centros de detenção sob jurisdição indireta dos países de destino, sem garantias de acesso a um processo de asilo efetivo, sem salvaguardas adequadas e muitas vezes expostos a condições de detenção degradantes e a episódios de violência institucional.

Casos paradigmáticos ilustram esta tendência. Nos Estados Unidos, por muitos anos e até recentemente requerentes de asilo eram transferidos e detidos no centro de detenção da Baía de Guantánamo. Na Austrália, a chamada “Solução do Pacífico” envolveu a transferência sistemática de requerentes de asilo para centros de detenção em Nauru e Papua-Nova Guiné, onde foram amplamente documentadas violações dos direitos humanos, incluindo o internamento prolongado de menores. Na União Europeia, os acordos com países como a Turquia e Líbia, por exemplo, revelam uma política estruturada de contenção migratória extraterritorial, com consequências dramáticas para a integridade física e psicológica dos requerentes de asilo, e com preocupante opacidade quanto aos critérios de proteção efetiva nestes países terceiros.

Neste cenário, impõe-se uma reflexão crítica sobre a compatibilidade destas práticas com as obrigações jurídicas assumidas pelos Estados no plano internacional. Conforme será visto, a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos tem reiterado que a responsabilidade estatal não se limita ao seu território formal, mas

estende-se a qualquer ato em que o Estado exerça controle efetivo, ainda que fora das suas fronteiras. Tal entendimento compromete a narrativa da externalização como mecanismo legítimo de delegação de funções, e obriga a uma avaliação rigorosa das condições de proteção oferecidas nos países de destino ou trânsito.

Ao mesmo tempo, o impacto humanitário das políticas de externalização é difícil de ignorar. Relatórios de organizações internacionais e de defesa dos direitos humanos dão conta de práticas como detenção arbitrária, ausência de acesso a cuidados de saúde e apoio psicossocial, separação de famílias e violência sexual. A precarização do estatuto jurídico dos requerentes de asilo fora do território dos países signatários não só os deixa em situação de indefinição e vulnerabilidade, como reforça a ideia de que o acesso à proteção depende de fatores geopolíticos e não do mérito individual do pedido, violando, assim, o princípio da igualdade perante o direito internacional.

Neste quadro, a presente dissertação estrutura-se em cinco capítulos principais. O primeiro capítulo trata dos fundamentos históricos e jurídicos do direito ao asilo, com especial destaque para o princípio de *non-refoulement*. O segundo capítulo introduz o conceito de externalização e as suas formas, ilustradas por meio de práticas já consolidadas no contexto norte-americano, australiano e europeu. O terceiro capítulo foca-se nas implicações jurídicas das práticas de externalização, com ênfase na análise de casos concretos à luz do direito internacional. O quarto capítulo examina as consequências humanitárias destas políticas, dando voz a relatos, estatísticas e análises de campo que evidenciam os seus efeitos sobre a vida dos requerentes de proteção internacional. Por fim, o quinto capítulo busca analisar de forma crítica as práticas de externalização analisadas e propor melhorias que podem ser adotadas para buscar a garantia de proteção jurídica e de direitos humanos dos requerentes de asilo.

Ao propor este estudo, não se pretende ignorar os legítimos desafios colocados pela gestão das migrações em massa, nem desconsiderar os contextos políticos e sociais que influenciam as escolhas dos Estados. No entanto, é fundamental reconhecer que, num sistema jurídico internacional orientado por princípios universais, a proteção da vida e da dignidade humanas não pode ser condicionada por interesses de conveniência política ou estratégias de contenção. O asilo deve continuar a ser compreendido como um direito e não como um privilégio.

A metodologia adotada nesta investigação é de carácter bibliográfico qualitativo³, apoiando-se na análise de tratados internacionais, jurisprudência relevante, documentos oficiais, relatórios de organizações intergovernamentais e não-governamentais, bem como literatura académica especializada. Pretende-se, com isso, oferecer uma abordagem crítica e fundamentada, capaz de contribuir para o debate contemporâneo sobre o equilíbrio entre a soberania estatal e o respeito incondicional pelos direitos humanos.

No decurso da elaboração desta dissertação, recorreu-se à ferramenta ChatGPT, baseada em inteligência artificial generativa, como instrumento complementar de apoio à redação e à organização do texto. A sua utilização foi pautada por critérios éticos e responsáveis, com o intuito de rever a estrutura frásica, e melhorar a coesão e coerência discursivas. Todos os textos produzidos foram revistos e adequados pela autora, garantindo-se, assim, a originalidade e a autoria académica da presente dissertação.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Profundamente enraizada na história da humanidade, a ideia de asilo remonta à Grécia Antiga. A palavra asilo provém do termo grego *ásylos*, que significa "lugar inviolável". No seu sentido mais básico, o asilo era a prática de proporcionar santuário a pessoas, frequentemente perseguidas, marginalizadas ou em fuga de um perigo iminente, em locais considerados sagrados ou intocáveis. Os templos, os santuários religiosos e até as casas das elites políticas eram considerados refúgios seguros, livres de influência estatal ou militar. Respeitados como estando fora do alcance das forças externas, estes locais ofereciam uma espécie de abrigo espiritual e físico para aqueles que não tinham para onde recorrer⁴.

Este antigo costume de oferecer refúgio foi-se alterando com o tempo, assumindo diversas formas ao longo das sociedades e épocas históricas. Embora os aspetos políticos e jurídicos do refúgio tenham sido progressivamente institucionalizados, os seus fundamentos morais e éticos mantiveram-se constantes. O asilo começou a formar-se como um privilégio legal codificado, mas apenas no

³ ANTONIO HENRIQUES E JOÃO BOSCO MEDEIROS, *Metodologia Científica na Pesquisa Jurídica*, 9.ª ed., revista e reformulada, São Paulo, Atlas, 2017.

⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, Opinião Consultiva OC-25/18 de 30 de maio de 2018. *A Instituição do Asilo e Seu Reconhecimento Como Direito Humano No Sistema Interamericano de Proteção*, solicitada pela República do Equador, par. 73.

final do século XVIII. A Revolução Francesa de 1789 e a subsequente promulgação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão definem claramente esta mudança⁵. Pedra basilar na história dos direitos humanos, a Declaração estabeleceu, especialmente através do artigo 2.º, direitos básicos como a liberdade, a propriedade, a segurança e a oposição à tirania⁶. A Declaração estabeleceu as bases para o reconhecimento jurídico do asilo como um direito humano através da afirmação do direito à segurança e à proteção.

A criação do asilo como instituição jurídica e política no sentido contemporâneo esteve, portanto, intimamente relacionada com a evolução mais geral dos sistemas de direitos humanos. Influenciada por acontecimentos mundiais, incluindo guerras, revoluções, colonialismo, a ascensão e o colapso de governos totalitários e o crescimento do direito internacional, a ideia evoluiu desde então. Consagrado em vários instrumentos jurídicos internacionais, sendo o principal instrumento a Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e o seu Protocolo de 1967, o asilo é hoje reconhecido como um mecanismo básico para a proteção daqueles que fogem da perseguição.

Apesar de estarem interligados, o estatuto de asilo e refugiado não possuem o mesmo significado. Um conceito mais abrangente, asilo, refere-se à proteção concedida a indivíduos que foram forçados a deixar seu país devido a temores legítimos de perseguição, violência ou severas violações dos direitos humanos⁷. Para estes indivíduos, constitui a fundamentação dos sistemas de proteção internacional. No referido sistema, é possível identificar diversos tipos específicos de asilo, entre eles o asilo político, que pode ser classificado como territorial (concedido por um Estado em seu próprio território) ou diplomático (oferecido dentro de embaixadas ou missões diplomáticas), além do estatuto de refugiado, o qual é regulado pelo direito internacional dos refugiados⁸. Por entender que o conceito de asilo é mais abrangente, a presente pesquisa irá utilizar o termo “requerentes de asilo” para

⁵ IBID., par. 74.

⁶ DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte de França em 26 de agosto de 1789, disponível em: <https://pt.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>, consultado em: 9 de maio de 2025.

⁷ F. B. BOSCHI, *Direito de Asilo Político*, Revista de Direito Constitucional e Internacional, n.º 20, julho de 1997, p. 229.

⁸ IBID.

referir-se a todos aqueles que são forçados a fugir de seus países para buscar proteção no estrangeiro devido a temores legítimos de perseguição.

Na atualidade, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) pode ser considerado como a principal referência no que diz respeito à proteção de refugiados, mas os primeiros movimentos massificados de pessoas em busca de refúgio precedem em muitos anos a criação das Nações Unidas. Precisamente após o fim da Primeira Guerra Mundial e consequentes alterações no território da Europa centro-oriental, foi observado o primeiro movimento de refugiados em massa⁹.

Para lidar com esse fenômeno, as potências internacionais firmaram uma série de que foram chamados de Tratados de Minorias¹⁰, e desde então diversos acordos internacionais passaram a ser firmados de acordo com os acontecimentos geradores de grandes fluxos de refugiados. Nesse contexto, destaca-se que em 1921 a Liga das Nações criou o Alto Comissariado para Refugiados Russos (ACRR) para acolher refugiados da Revolução Russa¹¹. Três anos depois, em 31 de maio de 1924, o ACRR foi ampliado para conferir proteção aos armênios vitimizados pelo primeiro grande genocídio do século XX¹².

Em 4 de julho de 1936, é criado o Alto Comissariado para os Refugiados da Alemanha, que se torna marcante pois a sua proteção não se limita à nacionalidade dos indivíduos, mas ao aspeto da perseguição. Em 1939, os organismos de proteção de refugiados são unificados e é criado o Alto Comissariado da Liga das Nações para Refugiados (ACLNR)¹³, um embrião do ACNUR.

⁹ GIORGIO AGAMBEN, *Para lá dos Direitos do Homem*, trad. José Miranda Justo, 1.^a ed., Lisboa, Edições 70, 2021.

¹⁰ STEFANIA EUGENIA BARICHELLO E LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO, *Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*, Universitas: Relações Internacionais, vol. 12, n.º 2, 2014 (63-76), p. 65.

¹¹ LILIANA LYRA JUBILUT, *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*, São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2007, p. 74.

¹² STEFANIA EUGENIA BARICHELLO E LUIZ ERNANI BONESSO DE ARAÚJO, *Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*, Universitas: Relações Internacionais, vol. 12, n.º 2, 2014, pp. 63-76, p. 67.; Nota-se que países como Estados Unidos, França, Itália, Alemanha e Portugal reconheceram o genocídio armênio apenas em 2019.

¹³ LUCIANO PESTANA BARBOSA E JOSÉ ROBERTO SAGRADO DA HORA, *A Polícia Federal e a Proteção Internacional dos Refugiados*, Brasília, Ministério da Justiça – Departamento de Polícia Federal, 2006, p. 16.

Após a Segunda Guerra Mundial, o problema dos refugiados se intensificou ainda mais, e com o fim da Liga das Nações e criação da Organização das Nações Unidas (ONU), era necessária a existência de uma comissão especial para tratar dos refugiados. Na primeira Assembleia Geral da ONU, foi votada a constituição da Organização Internacional para os Refugiados, que em 1950 foi substituído pelo atual ACNUR.

Assim, em 28 de julho de 1951 por meio do ACNUR é firmado o tratado internacional que estabelece o eixo principal do Direito Internacional dos Refugiados na atualidade: a Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados (CNUER) seguido do Protocolo de Nova York de 1967. A Convenção foi redigida através da Comissão *Ad Hoc* sobre Apátridas e Problemas Conexos, composto por representantes de Canadá, Bélgica, Brasil, China, Dinamarca, França, Israel, Turquia, Reino Unido, Estados Unidos e Venezuela¹⁴.

O primeiro artigo da CNUER tem como objetivo definir quem são os refugiados. De acordo com o texto, os refugiados são aqueles que, a temer serem perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, evade-se de seu país de origem e que não pode ou, por temor, não quer valer-se da proteção desse país¹⁵.

Esta definição é debatida até hoje e uma discussão completa não cabe no escopo da presente pesquisa. Mas, cumpre fazer menção à Sofia Pinto Oliveira, segundo a qual o primeiro desafio que este conceito enfrenta é acerca do conceito de perseguição. A doutrinadora defende que, apesar de observar-se que a maioria dos Estados se utiliza do conceito de perseguição extraído do dicionário, neste contexto deve ser aplicada a ideia de James Hathaway de que, no Direito Internacional dos Direitos Humanos, perseguição é na verdade uma violação grave dos direitos humanos¹⁶.

¹⁴ Relatórios de todas as sessões estão disponíveis em:

https://www.refworld.org/search?sm_document_source_name%5B%5D=UN+Ad+Hoc+Committee+on+Refugees+and+Stateless+Persons&sort=ds_created&order=asc.

¹⁵ Convenção Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados, adotada em 28 de julho de 1951, art. 1.º, disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf, consultado em: 9 de abril de 2025.

¹⁶ SÍLVIA P. OLIVEIRA, *Introdução ao Direito de Asilo*, p. 45, em: *O Contencioso do Direito de Asilo e Proteção Subsidiária: Jurisdição Administrativa e Fiscal*, Lisboa, Centro de Estudos Judiciários, 2015.

Para além disso, à época, a Convenção limitou essa definição a aspetos temporais e geográficos, uma vez que garantia a condição de refugiado apenas àquelas pessoas que estavam a sofrer perseguição em consequência de acontecimentos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951 na Europa ou alhures.

Tendo em vista os novos acontecimentos na esfera internacional, em 31 de janeiro de 1967 foi firmado um Protocolo para contornar essa limitação e garantir o carácter universal dos refugiados¹⁷. Importante citar que, conforme nota Oliveira¹⁸, a CNUER é paradoxal ao não positivar o direito ao asilo, mas, proibir o *non-refoulement*. Isto é, a expulsão daqueles que define como refugiados para lugares onde correm risco de perseguição, conceito que será mais profundamente analisado adiante nesta pesquisa. De acordo com documentos oficiais da ACNUR, atualmente a CNUER possui 146 partes, e o Protocolo, 147. Portugal é signatário de ambos os documentos.

A Convenção também preocupa-se em distinguir aqueles que não se enquadram como refugiados¹⁹. Porém, ainda que um indivíduo *a priori* não demonstre características que o tornem elegível para ser considerado pelo estatuto de refugiado, é necessário que os Estados realizem uma análise de caso a caso antes de decidir expulsar alguém de seu território²⁰.

Para além da CNUER, outros instrumentos internacionais regionais como a Convenção da Organização da Unidade Africana (OUA) que rege os aspetos específicos dos problemas dos Refugiados em África alargou em 1969 o conceito de “refugiado” para incluir pessoas que são obrigadas a deixarem os seus países por agressões externas, ocupações, domínio estrangeiro, ou outros eventos que perturbem gravemente a ordem pública²¹.

¹⁷ United Nations General Assembly, *Protocol Relating to the Status of Refugees, 1966*, disponível em: <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1966/69.pdf>, consultado em: 10 de maio de 2025.

¹⁸ S. P. OLIVEIRA, *Introdução ao Direito de Asilo* cit., p. 45

¹⁹ Convenção Relativa Ao Estatuto Dos Refugiados cit., art. 1º.

²⁰ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Hirsi Jamaa e Outros c. Itália*, decisão de 23 de fevereiro de 2012, queixa n.º 27765/09.

²¹ ANA RITA GIL, *Estudos sobre Direito da Migração e do Asilo*, Petrony, 2021, p. 243.

Ademais, a Directiva 2011/95 da União Europeia²², obriga ainda os Estados a garantirem uma proteção subsidiária a pessoas que, ainda que não corram risco de sofrerem perseguição pelos motivos individuais delineados pela CNUER, estejam em situação vulnerável em razão de violência indiscriminada, conflitos armados, e entre outros.

Nesse contexto, particularmente no mundo ocidental, onde concentram-se as nações que mais recebem imigrantes²³, tem-se imposto políticas cada vez mais severas desde o fim da Guerra Fria para desencorajar a entrada e o assentamento de requerentes de asilo²⁴. Dentre outras medidas, a transferência desses indivíduos que buscam proteção para Países Terceiros ou centros de detenção e processamento extraterritoriais são parte de táticas de externalização, movendo o controle da migração para fora das fronteiras nacionais.

Dois métodos são chave para as políticas de externalização: a terceirização dos procedimentos de asilo, especialmente através da ideia de 'terceiro país seguro' (STC, do inglês, *Safe Third Country*), e a detenção *offshore*, que se refere ao confinamento físico de solicitantes de asilo em instalações externas enquanto aguardam o processamento do seu pedido. Frequentemente motivados por uma combinação de incentivos coercitivos, ajuda financeira e pressão diplomática, esses mecanismos funcionam por meio de tratados bilaterais e multilaterais²⁵.

Uma das principais ferramentas nesta área, mencionada no parágrafo anterior, é a política do "terceiro país seguro"²⁶. Esta ideia defende que os requerentes de asilo devem procurar proteção no primeiro país "seguro" por onde passam, reduzindo assim a carga sobre os países de destino sobrecarregados. Mais recentemente, a UE buscou trazer uma nova e mais completa definição acerca do que é um terceiro país seguro

²² Esta Directiva será revogada quando o Regulamento sobre a Qualificação, parte central do novo Pacto de Migração e Asilo tiver a sua aplicação efetivada em julho de 2026.

²³ RUBEN ZAIOTTI, *Mapping Remote Control: The Externalization of Migration Management in the 21st Century* cit., p. 3.

²⁴ M. J. GIBNEY, *Beyond the Bounds of Responsibility: Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees*, *Global Migration Perspectives* cit.

²⁵ ANN KIMBALL, *The Transit State: A Comparative Analysis of Mexican and Moroccan Immigration Policies*, CCIS Working Paper n.º 150, San Diego, University of California, Center for Comparative Immigration Studies, 2007.

²⁶ SUSAN Y. KNEEBONE, *The Legal and Ethical Implications of Extraterritorial Processing of Asylum Seekers: The "Safe Third Country" Concept*, em: J. MCADAM (org.), *Forced Migration, Human Rights and Security*, Oxford / Portland, Hart Publishing, 2008 (129-154).

através do novo Pacto de Migração e Asilo (PMA). Os críticos deste programa afirmam que ele afeta desproporcionalmente as nações da linha da frente, ao mesmo tempo que isenta os países mais ricos do Norte da Europa de responsabilidade e não trata as causas do movimento migratório²⁷.

Ligado à ideia de STC, a “proteção noutra lugar” é outra ferramenta jurídica que apoia a externalização do asilo e que se tornou firmemente enraizada tanto em quadros legais como políticos. Justificando efetivamente as tentativas de negar o acesso a asilo no Norte Global, este conceito sustenta que os refugiados estão mais bem protegidos não nos países de destino, mas próximos às suas regiões de origem ou governos vizinhos, onde haveria um maior alinhamento cultural²⁸. Este raciocínio transfere o dever de segurança internacional dos países mais ricos do globo para os países vizinhos com menos recursos, independentemente da sua capacidade ou desejo de oferecer proteção suficiente.

Reforçando um sistema de asilo hierarquizado e geograficamente seletivo, o conceito de "proteção noutra lugar" enquadra-se em políticas como o critério do "terceiro país seguro" e programas regionais de proteção. Embora seja por vezes apresentada como uma tentativa humanitária de levar a proteção "para mais perto de casa", os críticos afirmam que esta política serve principalmente como uma ferramenta de contenção, permitindo aos países de destino escapar às suas responsabilidades legais e morais ao abrigo do direito internacional dos refugiados²⁹. Na prática, apoia um sistema em que o acesso legal ao asilo é progressivamente limitado e o Sul Global assume a maior parte da responsabilidade pelo acolhimento dos migrantes.

Já na década de 1980, os legisladores europeus passaram a analisar os procedimentos de asilo *offshore*³⁰. Utilizada pelos Estados Unidos para lidar com requerentes de asilo haitianos e cubanos, a Baía de Guantánamo é um dos casos mais notórios de encarceramento *offshore*³¹. Inspirados por esta abordagem, os legisladores

²⁷ IBID., p. 135.

²⁸ VIOLETA MORENO-LAX E MARTIN LEMBERG-PEDERSEN, *Border-Induced Displacement: The Ethical and Legal Implications of Distance-Creation through Externalization*, *Questions of International Law*, vol. 56, n.º 1, 2019 (5-33), p. 18.

²⁹ IBID.

³⁰ MICHAEL FLYNN, *How and Why Immigration Detention Crossed the Globe*, Global Detention Project, Working Paper n.º 8, abril de 2014.

³¹ M. J. GIBNEY, *Beyond the Bounds of Responsibility: Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees*, cit.

australianos criaram a "Solução do Pacífico", iniciada em 2001, que exigia a detenção de requerentes de asilo em países insulares distantes do Pacífico, incluindo Nauru e Papua-Nova Guiné. Similarmente, os legisladores europeus tentaram criar programas comparáveis de processamento e detenção *offshore*.

Propostas como o plano de Tony Blair de 2003 para centros de processamento externos fora da Europa ajudaram a reavivar o interesse no conceito no início dos anos 2000³². A turbulência política fez com que o plano fosse abandonado, mas o conceito regressou em 2015, quando as travessias do Mediterrâneo atingiram níveis sem precedentes³³. Assim, Programas Regionais de Proteção da EU estão em vigor desde meados da década de 2000 em áreas como a Europa de Leste, os Grandes Lagos Africanos e o Corno de África³⁴, muitas vezes em áreas com pouca capacidade jurídica e física para garantir proteção suficiente aos refugiados, para desenvolver capacidades de processamento de asilo fora da UE.

Ao funcionar em condições que se assemelham a um verdadeiro encarceramento, os centros de detenção *offshore* frequentemente suscitam questões relevantes acerca das violações dos direitos humanos³⁵ e, ainda assim, a construção e a administração de centros de detenção têm sido cada vez mais confiadas pela UE e pelos seus estados-membros a nações de trânsito. Por exemplo, Espanha financiou a construção de um centro de detenção em Nouadhibou, na Mauritânia, em 2002, para manter os migrantes irregulares (*'El Guantanamito'*). A refletir uma tendência mais geral para transferir as tarefas de contenção para fora das fronteiras europeias, foram criadas instalações semelhantes na Ucrânia, Bielorrússia e Norte de África³⁶.

Sobre a detenção *offshore* é importante destacar que as Nações Unidas firmaram em 2018 o Pacto Global para as Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares, onde os Estados comprometeram-se em interromper a prática de detenção de crianças imigrantes.

³² IBID., p. 19.

³³ IBID., p. 19.

³⁴ IBID., p. 6.

³⁵ GREGOR NOLL, *Visions of the Exceptional: Legal and Theoretical Issues Raised by Transit Processing Centres and Protection Zones*, European Journal of Migration and Law, vol. 5, n.º 3, 2003.

³⁶ IBID, p. 9.

Acrescentam outra dimensão à externalização dos procedimentos de asilo os acordos de readmissão, por meio dos quais as nações recetoras negociam com os governos de envio ou de trânsito para aceitar de volta requerentes de asilo não aprovados ou migrantes indocumentados. Muitas vezes, estes acordos incluem programas de facilitação de vistos, incentivos financeiros ou outras ações corretivas. Por exemplo, a Itália e a Tunísia assinaram um acordo de readmissão em 1998, segundo o qual a Tunísia obteve financiamento para construir centros de detenção de migrantes³⁷. Conforme mencionado anteriormente, os acordos assinados entre a Espanha e a Mauritânia, a UE e países como a Ucrânia e a Bielorrússia funcionam de maneira similar³⁸.

As justificações económicas e de segurança têm apoiado este tipo de limitação migratória com base na dissuasão. Os governos alegam que a externalização é um método com preços razoáveis para controlar a migração irregular, impedindo, em primeiro lugar, a imigração não autorizada³⁹. O período pós-11 de Setembro testemunhou também uma maior colaboração transatlântica em matéria de migração e segurança, o que ajudou a incluir a externalização de fronteiras em esforços mais gerais de combate ao terrorismo⁴⁰.

Por outro viés, críticos afirmam que o processamento de asilo *offshore* compromete as normas de proteção internacional e diminui os sistemas de responsabilidade⁴¹. Dessa forma, os países mais ricos criam zonas cinzentas legais e éticas onde os direitos dos refugiados são difíceis de aplicar, transferindo responsabilidades para Estados com proteções de direitos humanos mais frágeis. Embora a implementação seja desigual, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

³⁷ M. FLYNN, *How and Why Immigration Detention Crossed the Globe* cit.

³⁸ *IBID.*, p. 21

³⁹ J.J. LAFFONT, *Externalities*, em: S. N. Durlauf e L. E. Blume (orgs.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2.^a ed., Londres, Palgrave Macmillan, 2008.

⁴⁰ A. KIMBALL, *The Transit State: A Comparative Analysis of Mexican and Moroccan Immigration Policies* cit.

⁴¹ TAYLOR NICHOLSON, *Cutting Off the Flow: Extraterritorial Controls to Prevent Migration*, apresentado na conferência *Cutting Off the Flow: Extraterritorial Controls to Prevent Migration*, Berkeley Law School, 22 de abril de 2011.

(TEDH) tentou abordar estas questões ao vincular a adesão dos estados da UE aos critérios de direitos básicos⁴².

De facto, a detenção *offshore* traz grandes questões éticas, políticas e legais. Muitos centros de detenção funcionam sob limbo legal e sem transparência, o que dificulta a responsabilidade governamental por violações de direitos humanos.⁴³ Relatórios demonstram que as pessoas mantidas em instalações *offshore* passam frequentemente por isolamento prolongado, condições de vida precárias e abusos dos direitos humanos⁴⁴, e o afastamento espacial destas instalações não só espalha a obrigação legal, como também atua como uma arma de opressão e deslocamento⁴⁵.

Seja através da externalização do processamento de asilo ou da detenção no estrangeiro, a externalização dos requerentes de asilo para além do território nacional representa um movimento generalizado de controlo. Embora os legisladores defendam estas políticas como rápidas e económicas, elas criam sérias questões, como por exemplo, observa-se que os países mais ricos buscam escapar às responsabilidades legais diretas através da externalização das tarefas de migração para países terceiros, colocando assim os requerentes de asilo em situações instáveis se ocorrerem abusos dos direitos humanos.

No final, a externalização de requerentes de asilo transfere a responsabilidade para as áreas que já enfrentam instabilidade, em vez de abordar as razões fundamentais da migração forçada: conflito, perseguição e dificuldades económicas. Dessa forma, uma vez que políticas de externalização tornam-se cada vez mais enraizadas, correm o risco de comprometer ainda mais áreas instáveis, dificultar a ação dos sistemas internacionais de proteção dos refugiados e de enfraquecer a ideia de asilo como um direito humano básico.

⁴² FRANK MCNAMARA, *Member State Responsibility for Migration Control Within Third States: Externalisation Revisited*, European Journal of Migration and Law, vol. 15, n.º 3, 2013.

⁴³ *IBID.*, p. 7

⁴⁴ HUMAN RIGHTS LAW CENTRE (HRLC), *Timeline: Offshore Detention*, disponível em: <https://www.hrlc.org.au/timeline-offshore-detention>, consultado em: 3 de junho de 2025.

⁴⁵ T. NICHOLSON, *Cutting Off the Flow: Extraterritorial Controls to Prevent Migration* cit.

3. POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO: CASOS E MODELOS

A seguir, o objetivo do presente capítulo não é descrever exaustivamente os modelos de externalização de asilo ao redor do mundo, mas demonstrar um panorama geral de como a externalização apresentou-se e apresenta-se ao redor do mundo através da análise de casos emblemáticos.

3.1. O vácuo legislativo da Baía de Guantánamo

Os Estados Unidos da América (EUA) são precursores das políticas de externalização de solicitantes de asilo. É possível traçar esse tipo de política no país a partir dos anos 80, quando o governo de Ronald Reagan criou o Programa de Interdição de Migrantes que existe até hoje⁴⁶. Através deste programa, a Guarda Costeira Americana deve parar e abordar embarcações haitianas ou sem bandeira com pretendentes a requerentes de asilo para entrevistar e realizar uma triagem dos passageiros e analisar quais deles possuíam um “medo crível” de perseguição ou tortura para serem levados para os Estados Unidos, onde podem apresentar um pedido de asilo⁴⁷.

À época em que o Programa foi criado, os refugiados já eram fortemente problematizados e estigmatizados, e nos Estados Unidos, os Haitianos eram os principais alvos desse preconceito e desfavorecimento⁴⁸. A situação piorou quando, em 1991, deflagrou-se um golpe militar no Haiti e, nos oito meses seguintes, cerca de 38.000 haitianos foram intercetados pela Guarda Costeira Americana ao tentar adentrar o território dos Estados Unidos⁴⁹.

O Programa de Interdição de Migrantes já não podia suportar tal número de pessoas, causando uma superlotação nas Costas e nas embarcações da Guarda Costeira.

⁴⁶ PROCLAMAÇÃO N.º 4865, 46 Federal Register 48.107 (1981), disponível em: <https://www.archives.gov/federal-register/codification/proclamations/04865.html>, consultado em 11 de junho de 2025.; ORDEM EXECUTIVA N.º 12324, 46 Federal Register 48.109, 48.210 (1981), disponível em: https://archives.federalregister.gov/issue_slice/1981/10/1/48097-48110.pdf, consultado em 11 de junho de 2025.

⁴⁷ AZADEH DASTYARI E LIBBEY EFFENEY, *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)*, Shima: The International Journal of Research into Island Cultures, vol. 6, n.º 2, 2012, p. 54.

⁴⁸ JONATHAN SIMON, *Refugees in a Carceral Age: The Rebirth of Immigration Prisons in the United States*, Public Culture, vol. 10, n.º 3, 1998 (577-608).

⁴⁹ ARTHUR HELTON, *The Detention of Refugees and Asylum-Seekers: A Misguided Threat to Refugee Protection*, em: GIL LOESCHER e LANNY MONAHAN (orgs.), *Refugees and International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 1989 (135-140).

Assim, o governo Bush decidiu aplicar uma medida de detenção *offshore*, por meio da qual todos os recém-chegados deveriam ser detidos na base naval americana de Guantánamo, em Cuba⁵⁰.

Localizada no sudeste de Cuba, a Baía de Guantánamo é uma base da Marinha dos EUA desde a Guerra Hispano-Americana de 1898⁵¹ e hoje, embora Cuba tenha a autoridade final sobre a terra, os Estados Unidos mantêm a jurisdição e o controle completos desde 1903 por meio de um controverso acordo de arrendamento realizado nos termos da Emenda Platt⁵². A Baía de Guantánamo tem sido uma fonte de conflito ao longo do tempo, principalmente a partir da revolução cubana de 1959, uma vez que as autoridades cubanas, incluindo Fidel e Raúl Castro, expressaram procurar o seu regresso⁵³. Os EUA ainda ocupam a instalação, a reivindicar um contrato de arrendamento sem data de expiração definida, que só pode ser rescindido por acordo mútuo ou evacuação americana⁵⁴.

Embora a Baía de Guantánamo se tenha tornado amplamente conhecida após 2002 pelo seu papel na "Guerra contra o Terror" dos EUA⁵⁵, entre 1991 e 1994, o campo de detenção foi utilizado apenas para manter refugiados haitianos. A partir de 1994, passou também a acolher imigrantes cubanos, muitos dos quais fugiram da ilha de maneira massificada após falsos rumores de que as autoridades estavam a permitir que os nacionais abandonassem o país⁵⁶.

Embora a informação sobre o interior do Centro de Operações para Migrantes (MOC, do inglês, *Migrants Operations Center*) na Baía de Guantánamo seja escassa, as

⁵⁰ A. DASTYARI E L. EFFENEY, *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)* cit., pp. 55-56.

⁵¹ MARION E. MURPHY, *History of Guantánamo Bay: 1494–1964*, Lake Bluff, US Naval Base – District Publications and Print, 1962.

⁵² Agreement Between the United States and Cuba for the Lease of Lands for Coaling and Naval Stations; Lease to the United States of Lands in Cuba for Coaling and Naval Stations, 16–23 de fevereiro de 1903, EUA–Cuba, T.S. n.º 418.

⁵³ SEAN PENN, *Conversations with Chávez and Castro*, The Nation, 15 de dezembro de 2008, disponível em: <https://www.thenation.com/article/archive/conversations-chaacutevez-and-castro/>, consultado em: 5 de junho de 2025.

⁵⁴ Agreement Between the United States and Cuba for the Lease of Lands for Coaling and Naval Stations; Lease to the United States of Lands in Cuba for Coaling and Naval Stations, art. III, 16–23 de fevereiro de 1903, EUA–Cuba, T.S. n.º 418.

⁵⁵ ANDREW SELSKY, *Not Just a Prison, the Navy Sees Many Uses for Guantánamo*, The Associated Press, publicado no *Miami Herald*, 27 de novembro de 2008.

⁵⁶ A. DASTYARI E L. EFFENEY, *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)* cit., p. 56.

autoridades norte-americanas defendem a utilização da detenção como medida dissuasora contra viagens marítimas ilegais e perigosas e incentivar canais de migração legais⁵⁷. As pessoas intercetadas no caminho são então enviadas para a Baía de Guantánamo antes de qualquer avaliação dos seus requisitos de proteção internacional⁵⁸.

Para as autoridades definirem se os requerentes de asilo possuem um receio fundado de perseguição, os indivíduos reúnem-se pessoalmente para uma entrevista com um funcionário do Corpo de Refugiados e, caso as suas alegações sejam rejeitadas, são reenviados para os seus países de origem⁵⁹. Aqueles que se qualificam para proteção não são chamados pelo governo americano de "refugiados"; em vez disso, chama-lhes "migrantes protegidos", um termo que, segundo os opositores, minimiza as responsabilidades legais dos Estados Unidos ao abrigo do Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados⁶⁰.

A política dos EUA não permite a entrada de “migrantes protegidos” do MOC em solo americano, pelo que os que têm estatuto de proteção são mantidos na Baía de Guantánamo por tempo indeterminado até que outro país aceite acolhê-los⁶¹. Embora os estudos e os grupos de defesa dos direitos humanos afirmem não haver provas definitivas de que o encarceramento impeça realmente a migração irregular, os EUA insistem que as políticas de detenção e interdição desencorajam a migração perigosa⁶². Por outro lado, o ACNUR já sublinhou que o recurso à detenção como forma de dissuasão é incompatível com os critérios internacionais para os refugiados e não deve ser utilizado como punição por entrada ou residência ilegal⁶³.

Apesar dos esforços americanos para diminuir a sua responsabilidade sobre os chamados “migrantes protegidos”, as Cortes dos Estados Unidos enfrentaram diversos

⁵⁷ SONIA F. FARBER, *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration*, California Law Review, vol. 98, 2010 (989-1022), p. 990.

⁵⁸ A. DASTYARI E L. EFFENEY, *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)* cit., p. 50.

⁵⁹ IBID., p. 57.

⁶⁰ IBID.

⁶¹ IBID., p. 58.

⁶² Farber, S (2010) ‘Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration’, cit.

⁶³ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA REFUGIADOS (ACNUR), *Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, disponível em: <https://www.unhcr.org/il/wp-content/uploads/sites/6/2020/11/UNHCR-Detention-Guidelines-English.pdf>, consultado em: 25 de maio de 2025.

embates judiciais relativos a detenção de haitianos e cubanos na Baía de Guantánamo⁶⁴. Na maioria dos casos, as Cortes recusaram-se a reconhecer os direitos dos indivíduos detidos, sustentando maioritariamente que, para que as obrigações de proteção aos refugiados e outras normas internas relacionadas a compromissos internacionais fossem aplicáveis, seria necessário que os indivíduos estivessem em território norte-americano, o que, segundo esse entendimento, não se verifica na Baía de Guantánamo, por se tratar de solo cubano⁶⁵.

Nesse contexto, a Baía de Guantánamo serviu por muitos anos como um “vácuo legal” para os Estados Unidos⁶⁶. No entanto, dois casos tornaram-se emblemáticos para a proteção dos detidos na Baía: *Boumediene* e *Rasul*.

Movido por australianos e kuwaitianos⁶⁷, o caso *Rasul v. Bush* chegou ao Supremo Tribunal dos EUA, onde a principal questão era saber se os tribunais federais tinham autoridade para julgar casos de *habeas corpus* de pessoas detidas na Baía de Guantánamo. O Tribunal decidiu que Guantánamo estava abrangida por estatutos americanos, incluindo o direito legal ao *habeas corpus*⁶⁸. O Tribunal salientou que, de acordo com o seu acordo com Cuba, os Estados Unidos tinham "jurisdição e controlo totais" sobre a Base Naval da Baía de Guantánamo⁶⁹. Portanto, aos olhos da lei americana, Guantánamo está sob a autoridade territorial dos Estados Unidos.

No entanto, a decisão de *Rasul* foi rapidamente seguida de uma batalha do judiciário contra o legislativo. O Congresso reagiu promulgando a Lei de Tratamento de Detidos (DTA, do inglês, *Detainee Treatment Act*) de 2005, que alterou a legislação de *habeas corpus* para retirar a autoridade do tribunal federal sobre as petições de *habeas*

⁶⁴ S. F. FARBER, *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration* cit.

⁶⁵ CUBAN AMERICAN BAR ASSOCIATION V. CHRISTOPHER, 43 F.3d 1425-1426 (11th Cir. 1995); Sale v. Haitian Centers Council, Inc., 509 U.S. 155, 158 (1993).

⁶⁶ ANDREW BUNCOMBE, *Meanwhile 4,000 Miles Away in Guantánamo Bay, 660 Prisoners Have No Idea When They Will Be Freed*, The Independent, 19 de novembro de 2003, disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/meanwhile-4-000-miles-away-in-guantanamo-bay-660-prisoners-have-no-idea-when-they-will-be-freed-79106.html>, consultado em: 25 de maio de 2025.

⁶⁷ RASUL V. BUSH, 542 U.S. 466 (2004), pp. 470-471.

⁶⁸ IBID.

⁶⁹ IBID., par. 480.

corpus apresentadas por qualquer pessoa designada como combatente inimigo encarcerada em Guantánamo⁷⁰.

Mas a disputa entre judiciário e legislativo continuou. O Supremo Tribunal decidiu no caso *Hamdan v. Rumsfeld* que a DTA não podia ser aplicada retroativamente a casos já em curso quando a lei foi aprovada⁷¹. Esta decisão estimulou o Congresso a reagir ainda mais, promulgando a Lei das Comissões Militares (MCA, do inglês, *Military Commissions Act*) de 2006. A Secção 7 desta lei reafirmou a retirada de jurisdição, afirmando que "todos os casos, sem exceção, pendentes na data ou após a promulgação" relacionados com a detenção, transferência, tratamento, julgamento ou condições de confinamento de qualquer não cidadão detido pelos EUA desde 11 de setembro de 2001⁷².

Embora estas leis fossem dirigidas aos chamados "combatentes inimigos", também tiveram consequências para os refugiados detidos na unidade, que não se enquadravam perfeitamente nas categorias visadas pela DTA ou MCA. O reconhecimento, em *Rasul*, de que Guantánamo pertence à jurisdição dos EUA continuou a ser uma questão jurídica vital. Por conseguinte, o precedente estabelecido por *Rasul* foi significativo para a continuidade dos debates sobre os direitos legais das pessoas detidas na Baía de Guantánamo, o que ficou refletido no caso *Boumediene v. Bush*.

No referido caso, o Supremo Tribunal dos EUA, considerou se existia o direito constitucional de requerer *habeas corpus* para estrangeiros mantidos como combatentes inimigos na Baía de Guantánamo⁷³. O Tribunal teve de decidir duas questões vitais neste caso. Em primeiro lugar, se aplicava na Baía de Guantánamo a Constituição dos EUA e, depois, supondo que sim, se aplicava a suspensão constitucional do *habeas corpus* prevista na MCA⁷⁴.

⁷⁰ DETAINEE TREATMENT ACT OF 2005, Secção 1005(e). disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-489/pdf/COMPS-489.pdf>, consultado em: 25 de maio de 2025.

⁷¹ *HAMDAN V. RUMSFELD*, 548 U.S. 557, 574 (2006).

⁷² *MILITARY COMMISSIONS ACT OF 2006*, Pub. L. n.º 109-336, § 7(b), 120 Stat. 2600, 2636. disponível em: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/3930>, consultado em: 26 de maio de 2025.

⁷³ *BOUMEDIENE V. BUSH*, 128 S. Ct. 2229, 2240 (2008).

⁷⁴ *IBID.*, pp. 2244-2259.

O governo dos EUA argumentou que as salvaguardas constitucionais não se deveriam aplicar à Baía de Guantánamo, dado que Cuba mantém a jurisdição oficial sobre a área⁷⁵. O Tribunal, no entanto, rejeitou esta perspectiva formalista e salientou que os Estados Unidos têm "controlo e jurisdição *de facto*" sobre a base, adotando, por isso, uma abordagem prática⁷⁶. Sob esta lógica, resumidamente, o Tribunal decidiu finalmente que a Constituição se estende a Guantánamo e que a suspensão do *habeas corpus* ao abrigo da MCA, no que respeita aos detidos ali presos, era inconstitucional⁷⁷.

Apesar destas disputas dizerem respeito aos prisioneiros considerados combatentes inimigos, Farber⁷⁸ argumenta que as consequências jurídicas do caso *Boumediene* são mais vastas e importantes: as salvaguardas constitucionais e estatutárias da lei americana aplicam-se a todas as pessoas detidas em Guantánamo, não por quem são, mas por onde são mantidas. Isto implica que a lógica do caso *Boumediene* deve ser aplicada tanto aos refugiados confinados na base como aos combatentes inimigos.

Amplamente vista como uma das primeiras estratégias de externalização do asilo, a utilização da Baía de Guantánamo como centro de detenção para requerentes de asilo marca uma mudança significativa no controlo governamental que restringe o acesso ao território americano e às suas proteções legais⁷⁹. Embora sejam considerados qualificados para proteção, as pessoas continuam presas sob a categoria ambígua de "migrantes protegidos", uma prática que contorna a linguagem clara do direito internacional dos refugiados, mas não isenta os Estados Unidos das suas responsabilidades de não expulsão⁸⁰.

Até 2024, os Estados Unidos foram alvo de críticas por parte de organizações de direitos humanos devido à detenção de requerentes de asilo em condições consideradas desumanas na Baía de Guantánamo⁸¹. Em janeiro de 2025, o governo

⁷⁵ IBID., pp. 2251-2252.

⁷⁶ IBID., p. 2252.

⁷⁷ IBID., p. 2262.

⁷⁸ S. F. Farber, *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration* cit., p. 1009.

⁷⁹ A. DASTYARI E L. EFFENEY, *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)* cit., p. 57.

⁸⁰ CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS cit., art. 33.º

⁸¹ INTERNATIONAL REFUGEE ASSISTANCE PROJECT (IRAP), *Offshoring Human Rights: Detention of Refugees at Guantánamo Bay*, 2024, disponível em: <https://refugeerights.org/news-resources/offshoring-human-rights-detention-of-refugees-at-guantanamo-bay>, consultado em: 1 de junho de 2025

Trump passou a enviar migrantes não documentados para o MOC e anunciou a ampliação do Centro de Operações para Migrantes na Baía, com o objetivo de receber até 30.000 migrantes⁸². No entanto, diante de intensas críticas e pressões legais⁸³, o MOC foi posteriormente esvaziado, e os migrantes foram transferidos para um centro de detenção no estado da Louisiana⁸⁴.

3.2. Austrália e a Solução do Pacífico

A Austrália é um dos países cuja política de externalização de requerentes de asilo é a mais controvertida, especialmente desde o que ficou conhecido como *Incidente MV Tampa*, que tornou-se o foco de um debate humanitário e jurídico internacional a 26 de agosto de 2001, o que assinalaria o início da rigorosa política de asilo *offshore* da Austrália.

O navio MV Tampa, com destino a Singapura, recebeu um pedido de socorro da Guarda Costeira Australiana a solicitar ajuda a um barco a afundar que transportava requerentes de asilo em águas internacionais, aproximadamente entre a Indonésia e a Ilha *Christmas*, na Austrália⁸⁵. O capitão do Tampa, respondeu à chamada e salvou 433 pessoas, os quais, mais tarde, confirmaram-se ser em sua maioria pertencentes a grupos étnicos e religiosos minoritários que escapavam à perseguição no Afeganistão⁸⁶.

Embora o resgate tenha sido a pedido da Austrália, o governo australiano recusou o pedido de Tampa para desembarcar as pessoas salvas na Ilha *Christmas*⁸⁷. Os militares australianos abordaram o Tampa e impediram-no de se aproximar do território

⁸² BERND DEBUSMANN JR. E WILL GRANT, *U.S. Accused of Transferring Migrants to Guantánamo Bay*, BBC News, 30 de janeiro de 2025, disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/c5yelgk3rlo>, consultado em: 1 de junho de 2025

⁸³ AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION (ACLU), *Groups Sue Trump Administration to Halt Transfer of Immigrants from U.S. to Guantánamo Bay*, Press Release, 01 de junho de 2025, disponível em: <https://www.aclu.org/press-releases/groups-sue-trump-administration-to-halt-transfer-of-immigrants-from-u-s-to-guantanamo-bay>, consultado em: 1 de junho de 2025.

⁸⁴ B. DEBUSMANN JR., *Migrants held at Guantanamo transferred to U.S.*, BBC News, disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/cjw21y5043yo>, consultado em: 15 de abril de 2025.

⁸⁵ VICTORIAN COUNCIL FOR CIVIL LIBERTIES V. MINISTER FOR IMMIGRATION & MULTICULTURAL AFFAIRS [2001] FCA 1297 (Federal Court of Australia), disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ausfc/2001/en/19206>, consultado em: 9 de junho de 2025. [doravante VCCL v. MIMA].

⁸⁶ NATIONAL MUSEUM OF AUSTRALIA, *“Tampa Affair”: Defining Moments*, disponível em: <https://www.nma.gov.au/defining-moments/resources/tampa-affair>, consultado em: 9 de junho de 2025.

⁸⁷ INFORMATION AND RESEARCH SERVICES, BORDER PROTECTION (Validation and Enforcement) Bill 2001, Bills Digest n.º 62, 2001–2002 (21 de setembro de 2001), Departamento da Biblioteca Parlamentar [Austrália], disponível em: <http://www.immi.gov.au>, consultado em: 9 de junho de 2025.

da Austrália, o que levou a um impasse diplomático⁸⁸. O evento atraiu grande condenação mundial, pois destacou o conflito entre os objetivos políticos locais, a proteção dos refugiados e as responsabilidades de resgate marítimo⁸⁹.

Liderado pelo primeiro-ministro John Howard, o governo australiano tomou, na altura, uma posição firme contra o que chamou de "chegadas não autorizadas" e rapidamente procurou alternativas que enviassem uma mensagem para quem estivesse a considerar pedir asilo na Austrália⁹⁰. Primeiro, firmou um rápido acordo com a Noruega e Nauru para receberem os resgatados a bordo do *MV Tampa*⁹¹, o que evoluiu logo depois para o surgimento da Solução do Pacífico como a primeira política oficial de processamento *offshore* da Austrália.

Ao estabelecer um sistema de interdição, detenção e remoção que influenciaria a política de refugiados australiana nas duas décadas seguintes, a Austrália assinalou uma mudança radical na atitude do país em relação aos requerentes de asilo que chegavam de barco.

A Solução do Pacífico implicava intercetar requerentes de asilo no mar, geralmente através da Marinha Real Australiana, e depois transferi-los à força para centros de detenção noutros países soberanos, em vez de os deixar desembarcar em território australiano para procurarem asilo ao abrigo da lei nacional⁹².

Para o seu efeito, a Solução do Pacífico original (2001-2008) incluía acordos com Nauru – uma pequena nação insular a nordeste da Austrália, que estabeleceu centros de detenção financiados e geridos com apoio australiano; Papua Nova Guiné (PNG) – concretamente, a Ilha de Manus, onde foi reaberto um centro de detenção para

⁸⁸ JANE PERLEZ, *Australians Seize Ship to Keep Refugees at Sea*, The New York Times, 30 de agosto de 2001, disponível em: <https://www.nytimes.com/2001/08/30/world/australians-seize-ship-to-keep-refugees-at-sea.html>, consultado em: 2 de junho de 2025.

⁸⁹ BEN DOHERTY, *The Tampa Affair, 20 Years On: The Ship That Capsized Australia's Refugee Policy*, The Guardian, 21 de agosto de 2021; republicado em 24 de agosto, disponível em: <https://www.theguardian.com/australianews/2021/aug/22/the-tampa-affair-20years-on-the-ship-that-capsized-australias-refugee-policy>, consultado em: 2 de junho de 2025.

⁹⁰ THE WASHINGTON POST, *Australia Turns Away Ship Carrying Migrants*, 28 de agosto de 2001, disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/08/28/australia-turns-away-ship-carrying-migrants/0cbe02c9-6e08-44f2-b53b-c8664318f1d3/>, consultado em: 2 de junho de 2025.

⁹¹ VCCL v. MIMA [2001] FCA 1297, par. 32.

⁹² ANNE DAVIES, *'It Stopped the Boats': John Howard on Tampa, Siev X and the Pacific Solution*, The Guardian, 1 de janeiro de 2022, disponível em: <https://www.theguardian.com/australianews/2022/jan/01/it-stopped-the-boats-john-howard-on-tampa-siev-x-and-the-pacific-solution>, consultado em: 3 de junho de 2025.

acolher requerentes de asilo do sexo masculino; e Nova Zelândia – que aceitou uma pequena quota de requerentes de asilo para reinstalação ao abrigo de um acordo em separado com a Austrália, embora não fosse um país de detenção⁹³.

Os questionamentos judiciais sobre a legitimidade das ações do governo australiano, especificamente, a apreensão do navio e o tratamento dos requerentes de asilo resgatados, ocorreram poucas semanas após o evento de Tampa⁹⁴. Dois casos surgiram em rápida ascensão: primeiramente, houve uma decisão inicial do Tribunal Federal Australiano e, pouco depois, um recurso ouvido pelo Tribunal Pleno. Em ambas as decisões, os tribunais enfatizaram amplamente a autoridade jurídica interna, com pouca consideração pelas responsabilidades da Austrália ao abrigo da Convenção dos Refugiados de 1951.

Em primeira instância, no caso *Victoria Council for Civil Liberties v Minister for Immigration and Multicultural Affairs*, o tribunal decidiu que as pessoas resgatadas não tinham capacidade jurídica, segundo a Lei de Migração da Austrália, para solicitar asilo por não estarem no território nacional⁹⁵. O juiz considerou, no entanto, ilegal a detenção dos requerentes de asilo pelo governo e ordenou a sua libertação em terras australianas, uma decisão que lhes permitiria apresentar pedidos de asilo⁹⁶.

Sobre isto, é interessante notar a decisão do TEDH no caso *Hirsi Jamaa e outros c. Itália*, onde a Itália interceptou e reconduziu ao país de origem embarcações provenientes da Líbia⁹⁷. O Tribunal, além de reconhecer a responsabilidade da Itália, considerou que o Estado não cometeu violação de *expulsão* coletiva, mas de *exclusão* coletiva já que os estrangeiros não estavam no território italiano ainda. Apesar da diferenciação no termo, o TEDH decidiu que exclusões devem ser tratadas como expulsões e são violações do princípio de *non-refoulement*.

No segundo caso, através de um recurso, o Tribunal Pleno decidiu que, de acordo com o estatuto relevante e no que respeita à sua autoridade executiva, o governo

⁹³ PARLIAMENT OF AUSTRALIA, Select Committee for an Inquiry into a Certain Maritime Incident, A Certain Maritime Incident – Chapter 10: Pacific Solution: Negotiations and Agreements (23 de outubro de 2002), disponível em: <https://perma.cc/54SBRQ24>, consultado em: 3 de junho de 2025.

⁹⁴ VCCL v. MIMA [2001] FCA 1297; Ruddock v. Vadarlis, [2001] FCA 1329 (Full Court of the Federal Court of Australia, 18 de setembro de 2001).

⁹⁵ VCCL v. MIMA [2001] FCA 1297, par. 35 e 45.

⁹⁶ IBID., par. 81.

⁹⁷ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Hirsi Jamaa e Outros c. Itália* cit.

agiu legalmente⁹⁸. O tribunal concluiu ainda que nem a sua liberdade tinha sido injustamente limitada nem os requerentes de asilo tinham sido detidos ilegalmente⁹⁹. Observando que o único dever possivelmente relevante ao abrigo da Convenção de 1951 era a proibição da expulsão, o tribunal mencionou notavelmente apenas o direito internacional dos refugiados¹⁰⁰. No entanto, o tribunal decidiu que o assunto era legalmente sem importância ou irrelevante, uma vez que o estatuto de refugiado dos requerentes de asilo não havia sido determinado ainda e não haviam sido reenviados para nenhuma nação onde poderiam sofrer perseguição¹⁰¹.

A Solução do Pacífico baseou-se principalmente no efeito dissuasor da sua política de processamento *offshore*¹⁰². O objetivo declarado pela Austrália era que estes Estados anfitriões processassem as reivindicações dos estrangeiros, porém, na altura em que o programa foi implementado, Nauru e PNG sequer tinham sistemas legais estabelecidos para o processamento de pedidos de asilo ou estatuto de refugiado¹⁰³.

Sobre o suposto efeito dissuasivo dessa política, é importante anotar que relatórios demonstraram que a Solução do Pacífico não foi bem-sucedida neste objetivo. Logo quando a Solução foi implementada, mais de 24,000 pessoas chegaram de barco na Austrália, e ao longo dos meses, não houve nenhuma redução significativa no número de chegadas¹⁰⁴.

Condenando a Solução do Pacífico como violenta e eticamente injustificável, o governo Rudd Labor suspendeu-a oficialmente em 2008¹⁰⁵. Porém, a política foi restaurada em 2012, em resposta a preocupações renovadas sobre as chegadas

⁹⁸ RUDDOCK V. VADARLIS, cit., par. 193–205.

⁹⁹ IBID., par. 213–2015.

¹⁰⁰ IBID., par. 44,61 e 203.

¹⁰¹ IBID., par. 203.

¹⁰² SCOTT MORRISON, Operation Sovereign Borders (Conferência de Imprensa, 23 de setembro de 2013), disponível em: <http://pandora.nla.gov.au/pan/143035/20131003-1143/www.minister.immi.gov.au/media/sm/2013/sm208387.htm>, consultado em: 11 de junho de 2025.

¹⁰³ MADELINE GLEESON, *Protection Deficit: The Failure of Australia's Offshore Processing Arrangements to Guarantee 'Protection Elsewhere' in the Pacific*, vol. 31, n.º 4, International Journal of Refugee Law, 2019 (415–449).

¹⁰⁴ M. GLEESON E NATHANIEL YACOB, *Cruel, Costly and Ineffective: The Failure of Offshore Processing in Australia*, Kaldor Centre for International Refugee Law, 2021, p. 6, disponível em: <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/policy-brief-11-cruel-costly-and-ineffective-failure-offshore-processing-australia>, consultado em: 9 de junho de 2025.

¹⁰⁵ CHRIS EVANS, *Last Refugees Leave Nauru* (Comunicado de Imprensa, 8 de fevereiro de 2008), disponível em: <https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22media%2Fpressrel%2FYUNP6%22;src1=sm1>, consultado em: 9 de junho de 2025.

marítimas, iniciando assim um segundo período de processamento *offshore*¹⁰⁶. Este, com ainda mais foco nos retornos e na cooperação regional, foi construído sobre a mesma lógica de dissuasão e externalização.

Os sucessivos governos trabalhistas e de coligação colocaram em prática esta segunda fase, restaurando a transferência de requerentes de asilo que chegam de barco para centros de detenção em Nauru e Papua Nova Guiné (Ilha Manus)¹⁰⁷. Embora as transferências *offshore* tenham parado em 2014, a estrutura política manteve-se em vigor para além dessa data: os que chegavam pelo mar passaram a ser enviados depois diretamente ao país de origem, em vez de serem enviados para um terceiro país¹⁰⁸.

Embora elogiada domesticamente, a política australiana atraiu duras críticas no cenário internacional, especialmente do ACNUR¹⁰⁹, que alarmou em 2012 sobre as graves e crescentes consequências da detenção *offshore*. Na análise do ACNUR, as opções oferecidas aos requerentes de asilo pela Solução do Pacífico, que foram: permanecer no centro de detenção, mudar-se para outros países como o Camboja ou regressar ao país de origem, não constituem alternativas reais de proteção, uma vez que nenhum desses destinos garante, na prática, o usufruto do direito de asilo¹¹⁰.

Profissionais médicos independentes também notaram no início de 2014 problemas graves que envolvem abuso infantil, negligência e crises de saúde mental,

¹⁰⁶ M. GLEESON E N. YACCOUB, *Cruel, Costly and Ineffective: The Failure of Offshore Processing in Australia*, cit., p. 2.

¹⁰⁷ HOME AFFAIRS PORTFOLIO, *Answers to Questions on Notice, Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Parliament of Australia, 2019–2020 Additional Estimates, AE20-203.

¹⁰⁸ ELIBRITT KARLSEN, *Australia's Offshore Processing of Asylum Seekers in Nauru and PNG: A Quick Guide to Statistics and Resources*, Parliamentary Library, Parliament of Australia, 19 de dezembro de 2016, pp. 8–9, disponível

em: https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/4129606/upload_binary/4129606.pdf, consultado em: 9 de junho de 2025; A prática da Austrália de devolver pessoas a procurar proteção através do mar também pode violar direitos humanos fundamentais: VIOLETA MORENO-LAX, *The Interdiction of Asylum Seekers by Sea: Law and (Mal)practice in Europe and Australia*, Kaldor Centre for International Refugee Law, Policy Brief n.º 4, maio de 2017.

¹⁰⁹ COMITÉ DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS (CDHNU), *Position Paper: United Nations Observations on Australia's Transfer Arrangements with Nauru and Papua New Guinea (2012–Present)*, 11 de outubro de 2021, disponível em: <https://www.unhcr.org/au/publications/united-nations-observations-australias-transfer-arrangements-nauru-and-papua-new>, consultado em: 10 de junho de 2025.

¹¹⁰ AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies*, documento POL 30/6200/2017, 13 de junho de 2017, p. 7, disponível

em: <https://www.refworld.org/reference/themreport/amnesty/2017/en/117017>, consultado em: 9 de junho de 2025.

especialmente entre crianças¹¹¹. Ademais, a Austrália foi condenada¹¹² por diversas vezes por órgãos internacionais como o Comité de Direitos Humanos (CDH) das Nações Unidas, que destacou a responsabilidade da Austrália pelos centros de processamento *offshore*¹¹³.

Outros relatórios reportaram que as crianças nos centros de detenção eram privadas de oportunidades fundamentais de desenvolvimento, ficavam trancadas sem atividades significativas e eram sujeitas a violência e traumas severos¹¹⁴. Também foram documentados casos de automutilação entre crianças de apenas cinco anos, enurese noturna ao longo da vida e até pensamentos suicidas¹¹⁵. Os médicos disseram que, em 2018, a "síndrome da resignação", uma perturbação psiquiátrica rara caracterizada por um grave desligamento social, estava a desenvolver-se entre os jovens detidos em Nauru¹¹⁶. A despeito dos danos bem documentado às vidas das pessoas¹¹⁷, a Austrália manteve o Programa e resistiu contra evacuações médicas mesmo de crianças gravemente doentes, o que atraiu mais condenação de grupos de direitos humanos e profissionais médicos¹¹⁸.

Conclusivamente, o sistema de processamento *offshore* da Austrália reflete uma abordagem clara e intencional de externalização de asilo. A Austrália transferiu com sucesso as suas responsabilidades de proteção para fora da sua jurisdição legal ao capturar requerentes de asilo no mar e enviá-los para países terceiros, evitando assim a

¹¹¹ TRINE MARIANNE KASTRUP ET AL., *The Impact of Detention on the Health of Asylum-Seekers: A Systematic Review*, Campbell Systematic Reviews, vol. 11, n.º 1, 2015, p. 1; Melissa Bull et al., *Sickness in the System of Long-Term Immigration Detention*, Journal of Refugee Studies, vol. 26, n.º 1, 2012, pp. 47–63; Guy Coffey et al., *The Meaning and Mental Health Consequences of Long-Term Immigration Detention for People Seeking Asylum*, Social Science & Medicine, vol. 70, n.º 12, 2010, pp. 2070–2079.

¹¹² Formalmente, o Comité emitiu uma comunicação no âmbito de procedimento de queixa individual perante o CDH.

¹¹³ ACNUR, *Position Paper: United Nations Observations on Australia's Transfer Arrangements with Nauru and Papua New Guinea (2012–Present)* cit.

¹¹⁴ PHYSICAL AND MENTAL HEALTH SUBCOMMITTEE OF THE JOINT ADVISORY COMMITTEE FOR NAURU REGIONAL PROCESSING ARRANGEMENTS, *Nauru Site Visit Report: 16–19 February 2014*, Relatório, 2014, p. 3, disponível em: <https://s3.documentcloud.org/documents/1175048/hmhsc-jac-site-visit-report-final-1.pdf>, consultado em: 10 de junho de 2025.

¹¹⁵ FELICITY OGILVIE, *Five-Year-Old Girl Attempted Suicide in Fear of Going Back to Nauru, Father Says*, ABC News, 28 de março de 2015, disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2015-03-28/father-says-5yo-girl-attempted-suicide-in-fear-of-going-to-nauru/6355566>, consultado em: 10 de junho de 2025.

¹¹⁶ BEN DOHERTY, *'Begging to Die': Succession of Critically Ill Children Moved Off Nauru*, The Guardian, 25 de agosto de 2018, disponível em: <https://www.theguardian.com/australia-news/2018/aug/25/begging-to-die-succession-of-critically-ill-children-moved-off-nauru>, consultado em: 10 de junho de 2025.

¹¹⁷ KALDOR CENTRE FOR INTERNATIONAL REFUGEE LAW, *Submission No. 53.1 to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs — Migration Amendment (Repairing Medical Transfers) Bill 2019 [Provisions]*, Parliament of Australia, 10 de setembro de 2019.

¹¹⁸ FRM17 v MINISTER FOR HOME AFFAIRS, [2019] FCAFC 148 (Federal Court of Australia).

necessidade de lidar com pedidos de asilo em território nacional. Embora apresentada como uma dissuasão necessária contra desembarques marítimos irregulares, a política resultou em violações sistemáticas de direitos, incluindo detenções arbitrárias prolongadas, negação de acesso à determinação justa do estatuto de refugiado e danos substanciais à saúde física e mental dos indivíduos encarcerados. O efeito sobre as crianças, especialmente, foi catastrófico, dados os casos bem documentados de negligência, trauma e doença mental. Embora os profissionais médicos, o ACNUR e a sociedade civil o tenham denunciado veementemente, o governo australiano manteve a estrutura política mostrando como a externalização pode transferir obrigações humanitárias, preservando ao mesmo tempo a fachada do controlo fronteiriço. Como resultado, outros países que consideram implementar políticas semelhantes de dissuasão para a gestão da migração têm utilizado este modelo de externalização do asilo como referência.

3.3. A União Europeia e o Novo Pacto de Migração e Asilo

A União Europeia tem concentrado seus esforços nos últimos 10 anos, especialmente depois da crise de refugiados de 2015, em aumentar a capacidade de asilo nos países fora da UE, ou aprimorar os seus sistemas. A lógica por detrás disto é que, se estas terceiras nações tiverem procedimentos de asilo fiáveis e funcionais, menos refugiados terão de procurar segurança na Europa. Dado que podem ser classificadas como áreas "seguras" para proteção, esta política permite também à UE defender o regresso dos requerentes de asilo a estas nações¹¹⁹.

A Declaração UE-Turquia de Março de 2016, que procurava reduzir a migração irregular através do Mar Egeu, é uma ilustração chave da política de externalização do asilo da UE através da colaboração política. Todos os migrantes irregulares vindos da Turquia para as ilhas gregas seriam reenviados para a Turquia ao abrigo deste acordo¹²⁰. Em troca, os Estados-Membros da UE prometeram realocar um refugiado sírio da Turquia por cada sírio enviado de volta¹²¹. O acordo abrangeu também novas negociações de adesão à UE com a Turquia, a liberalização de vistos e a assistência financeira. No entanto, o acordo causou grandes questões legais e éticas,

¹¹⁹ AYOUBA T. BACHIROU ET AL., *Asylum for Containment: EU arrangements with Niger, Serbia, Tunisia and Turkey*, Brussels, Centre for European Policy Studies, 2023, pp. 15–18.

¹²⁰ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *EU-Turkey Statement*, Bruxelas, 18 de março de 2016.

¹²¹ IBID.

especialmente sobre a não expulsão, o direito de asilo e a designação da Turquia como um "terceiro país seguro", uma classificação que a Grécia acabou por alargar para considerar o país seguro para outras quatro nacionalidades¹²².

A Declaração revelou o carácter informal e juridicamente obscuro das recentes políticas de migração externa da UE¹²³. Enquadrado como um comunicado de imprensa e não como um acordo vinculativo, carecendo de carácter jurídico oficial, foi condenado por fuga à supervisão judicial, à transparência e à responsabilidade institucional¹²⁴. Embora o Parlamento Europeu e outros tenham avaliações severas, o acordo não pôde ser contestado no Tribunal de Justiça da UE, uma vez que foi considerado um acordo político entre Estados-Membros e não um ato oficial da UE¹²⁵. A declaração revela como a UE e os seus membros transferem progressivamente as obrigações de asilo para fora das suas fronteiras em situações de crise, geralmente através de soluções *ad hoc* e de emergência.

O que é mais, a UE permite à FRONTEX¹²⁶ conduzir operações de monitorização de fronteiras e cooperativas destinadas a impedir a migração irregular através de Acordos de Estatuto com países dos Balcãs Ocidentais¹²⁷ e acordos de

¹²² INTERNATIONAL RESCUE COMMITTEE. *Joint NGO statement on Greek government's decision to deem Turkey a "safe" country*, Press Release, 2021, disponível em: <https://eu.rescue.org/press-release/joint-ngo-statement-greek-governments-deem-turkey-safe-country>, consultado em: 02 de junho de 2025.

¹²³ LILIAN TSOURDI ET AL. *The EU's Shifting Borders Reconsidered: Externalisation, Constitutionalisation, and Administrative Integration*, European Papers, Vol. 7, N.º 1, 2022 (87-108), pp. 92-93.

¹²⁴ L. TSOURDI ET AL. *The EU's Shifting Borders Reconsidered: Externalisation, Constitutionalisation, and Administrative Integration* cit., pp. 88, 93.

¹²⁵ TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA, *NF c. Conselho Europeu*, processo T-192/16, ECLI:EU:T:2017:128; *NG c. Conselho Europeu*, processo T-193/16, ECLI:EU:T:2017:129; *NM c. Conselho Europeu*, processo T-257/16, ECLI:EU:T:2017:130; Tribunal de Justiça da União Europeia, *NF e outros c. Conselho Europeu*, processos apensos C-208/17 P a C-210/17 P, ECLI:EU:C:2018:705

¹²⁶ Agência europeia responsável pela coordenação do controlo das fronteiras externas da União Europeia, atuando na monitorização, patrulhamento e gestão das migrações.

¹²⁷ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Status Agreement between the European Union and the Republic of Albania on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Albania*, ST/10290/2018/INIT, Journal Officiel de l'Union européenne, L 46, 18 de fevereiro de 2019; COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, *Proposal for a Council Decision on the conclusion of the Agreement between the European Union and Bosnia and Herzegovina on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in Bosnia and Herzegovina*, COM/2019/110 final; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Agreement between the European Union and Montenegro on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency in Montenegro*, 8 de maio de 2023, 8354/23; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Council Decision on the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of North Macedonia on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of North Macedonia*, 12895/22; CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Status Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on*

cooperação com nações africanas. Estes acordos carecem de uma responsabilidade legal evidente em caso de se ignorar os direitos dos requerentes de asilo, potencialmente provocando questões sobre as violações do direito internacional dos refugiados, especialmente a proibição da expulsão coletiva e o direito de procurar asilo¹²⁸.

O envolvimento da FRONTEX na África Ocidental, particularmente no Níger, reflete este padrão, onde o financiamento da UE para a aplicação da lei, a criminalização do contrabando e o controlo das fronteiras levou a mais encarceramento, violência e percursos perigosos para os migrantes¹²⁹. Embora tenham como objetivo controlar a migração de forma mais "eficiente", tais acordos prejudicam frequentemente os migrantes e transferem a responsabilidade legal.

Estes acordos permitem à UE evitar as suas próprias responsabilidades de asilo, proibindo os requerentes de asilo de chegarem ao território da União e, por conseguinte, os pedidos nunca são apresentados dentro da jurisdição da UE¹³⁰. O recente Memorando de Entendimento com a Tunísia e as atividades de controlo fronteiriço marroquino que intercepta pessoas a caminho dos enclaves espanhóis de Ceuta e Melilla¹³¹ ajudam a realçar ainda mais esta tendência.

Dado este contexto controverso, já em 2024, em União Europeia apresentou o Novo Pacto de Migração e Asilo com o objetivo de estabelecer um sistema unificado alinhado com os “valores Europeus”¹³². Oficialmente adotado em 11 de Junho de 2024 e implementação completa prevista em dois anos, o Pacto inclui regulamentações chave para o tema de externalização, como a Regulação de Gestão do Asilo e Migração (RGAM) e Regulação Procedimento de Asilo (RPA).

actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Serbia, ST/15579/2018/REV/1, Journal Officiel de l'Union européenne, L 202.

¹²⁸ ERMIONI XANTHOPOULOU, *Mapping EU Externalisation Devices Through a Critical Eye*, European Journal of Migration and Law, vol. X, 2024, p. 134.

¹²⁹ STATEWATCH, *The Dangerous Link Between Migration, Development and Security: Externalising Europe's Borders in Africa – Case Studies on Sudan, Niger and Tunisia*, julho de 2018, disponível em: <http://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/jul/report-frontiere-2018-english-.pdf>, consultado em: 13 de maio de 2025.

¹³⁰ E. Xanthopoulou, *Mapping EU Externalisation Devices Through a Critical Eye* cit., p. 134.

¹³¹ JAMES C. HATHAWAY, *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, p. 330.

¹³² MIGRATION AND HOME AFFAIRS, *Pact on Migration and Asylum*. 2024, 1 de agosto de 2024. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en, consultado em 01 de junho de 2025.

Em particular, o artigo 5.º da RGAM realça a importância das parcerias com países terceiros seguros para a União como uma das principais ferramentas para alcançar uma governação migratória eficaz.

Esta abordagem reflete a intenção da UE de continuar a estabelecer parcerias com países terceiros para externalizar o processamento de asilo, transferindo responsabilidades para além das suas fronteiras para países terceiros considerados "seguros". Esta intenção foi claramente comunicada quando, em agosto de 2024, 15 Estados-Membros da UE emitiram uma carta conjunta sobre novas soluções para lidar com a migração irregular para a Europa. Países como a Itália, a Dinamarca, a Polónia e a Áustria concordaram que:

“A UE e os seus Estados-Membros devem reforçar a sua contribuição para parcerias equitativas, construtivas e amplas com países-chave, especialmente ao longo das rotas migratórias, mudando o nosso foco da gestão da migração irregular na Europa para o apoio aos refugiados, bem como às comunidades de acolhimento nas regiões de origem.”¹³³

Conforme mencionado nos parágrafos anteriores, nos últimos anos, a UE tem procurado ativamente tais parcerias, e um exemplo proeminente é a Declaração UE-Turquia¹³⁴, que enfrentou críticas significativas pela sua natureza informal e falta de força jurídica vinculativa, levantando preocupações sobre a sua transparência, prestação de contas e conformidade com as normas internacionais¹³⁵.

Além disso, a noção de que a Turquia poderia ser considerada um Terceiro País Seguro, como está implícito na Declaração, suscitou um considerável debate e oposição, uma vez que a Turquia cometeu graves violações dos direitos humanos, incluindo expulsões e deportações em massa. Esta suposição já foi questionada por vários intervenientes, incluindo a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa¹³⁶, académicos¹³⁷ e numerosas Organizações Não Governamentais (ONGs)¹³⁸. Estas

¹³³ MINISTERS, *Joint Letter From the Undersigned Ministers on New Solutions to Address Irregular Migration to Europe*, Press release, 15 de maio de 2024, disponível em: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/08/27/Joint-Letter-to-the-European-Commission-on-new-solutions-to-address-irregular-migration-to-Europe.pdf>, consultado em 25 de maio de 2025.

¹³⁴ CONSELHO DA EUROPA, *EU-Turkey statement* cit.

¹³⁵ EVA KASSOTI E ALINA CARROZZINI, *One Instrument in Search of an Author: Revisiting the Authorship and Legal Nature of the EU-Turkey Statement*, *Global Europe*, 2022 (237–58).

¹³⁶ PARLIAMENTARY ASSEMBLY, *The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016*, Resolução 2109 (2016), 15.ª Sessão.

¹³⁷ LABAYLE HENRI E PHILIPPE DE BRUYCKE, *The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool's bargain?*, *EU Migration Law Blog*, 1 de abril de 2016., disponível

críticas centram-se geralmente em saber se a estrutura jurídica e prática da Turquia garante suficientemente os direitos e a segurança dos indivíduos que procuram proteção internacional.

Dito isto, uma das provisões do PMA que merece destaque é o conceito de “países terceiros seguros” contido no artigo 59.º, n.º 1, da RPA. Esta disposição autoriza os estados-membros da UE a designar oficialmente países não pertencentes à UE como "seguros", permitindo-lhes transferir requerentes de asilo para esses países se forem cumpridos determinados critérios legais.

É de notar que o conceito de “países terceiro seguro” na UE não é inovador. As Diretivas 85/95 e 2013/52 já dispunham deste conceito em seus artigos 27 e 38, respetivamente. Porém, o RPA traz um incentivo em seu Artigo 60º da criação de uma lista comum de países seguros.

Sobre isto, o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) já se pronunciou amplamente, sendo de destacar, em particular o caso C-406/22, onde um cidadão da Moldávia teve o seu pedido de asilo negado pela República Tcheca pelo fato da Moldávia ser considerada um Estado de origem seguro, com exceção da região da Transnístria.

O Tribunal então decidiu que um Estado-Membro da UE não pode afirmar que um país terceiro é seguro a considerar apenas uma parte de seu território¹³⁹. Nesse contexto, a intenção por detrás da medida do PMA é reduzir as inconsistências entre as listas nacionais dos Estados-Membros acerca de quais países são seguros, que historicamente variam nos seus critérios e aplicações¹⁴⁰.

A disposição da UE sobre STC, à primeira vista, parece inserida num quadro que enfatiza a harmonização com as normas internacionais de direitos humanos, incluindo mecanismos de supervisão para garantir o cumprimento do princípio de não

em: <https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/>?, consultado em 10 de junho de 2025.

¹³⁸ HUMAN RIGHTS WATCH, *Letter to EU Ministers: Address Rights Concerns in Turkey at Ministerial Meeting*, 28 de outubro de 2020, disponível em <https://www.hrw.org/news/2020/07/09/letter-eu-ministers-address-rights-concerns-turkey-ministerial-meeting>, consultado em 10 de junho de 2025.

¹³⁹ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, *Proc. C-406/22, Staatsanwaltschaft Aachen (Entrega à Bélgica de uma pessoa em situação de risco)*, ECLI:EU:C:2024:135, decisão de 12 de março de 2024.

¹⁴⁰ IBID., Recital 81.

expulsão. Porém, uma análise minuciosa também revela pontos de melhoria na regulação.

O artigo 59.º da RPA estabelece que um país terceiro seguro é aquele onde:

- (a) “a vida e a liberdade dos estrangeiros não são ameaçadas por motivos de raça, religião, nacionalidade, filiação num determinado grupo social ou opinião política;
- b) os estrangeiros não correm qualquer risco real de sofrer danos graves, tal como definido no artigo 15.º do Regulamento (UE) 2024/1347;
- (c) os estrangeiros sejam protegidos contra a expulsão, em conformidade com a Convenção de Genebra, e contra a remoção em violação do direito à proteção contra a tortura e tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou degradantes, tal como estabelecido no direito internacional;
- (d) existe a possibilidade de solicitar e, quando as condições estiverem preenchidas, receber proteção efetiva, tal como definida no artigo 57.º.”

A alínea b) refere-se ao Regulamento 2024/1347 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de maio de 2024, relativo às normas relativas à qualificação dos nacionais de países terceiros ou apátridas como beneficiários de proteção internacional para um estatuto uniforme de refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida¹⁴¹. O artigo 15.º do regulamento considera “danos graves” a pena de morte ou a execução; tortura, tratamento ou punição desumanos ou degradantes de um requerente no país de origem; e ameaça grave e individual à vida ou à pessoa de um civil devido a violência indiscriminada em situações de conflito armado internacional ou interno. O artigo 59.º faz ainda referência, na alínea c), ao princípio de *non-refoulement* já mencionado anteriormente e previsto na Convenção de Genebra de 1951¹⁴²,

A referência a tais instrumentos jurídicos neste artigo parece sinalizar a intenção da UE de abordar os procedimentos de refugiados e asilo em conformidade com as suas obrigações internacionais em matéria de direitos humanos. No entanto, isto não diminui a questão de saber até que ponto estes compromissos serão verdadeiramente cumpridos na prática, especialmente quando se trata dos Estados-Membros com um historial de incumprimento das disposições da UE relativas aos

¹⁴¹ UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2024/1347 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de maio de 2024, relativo às normas para o acolhimento dos requerentes de proteção internacional*, JOUE, L, 2024/1347.

¹⁴² Também referida como a Convenção de 1951.

refugiados e aos requerentes de asilo¹⁴³. Neste sentido, esta menção pode ser interpretada como um esforço estratégico para reforçar a conformidade jurídica da União, em vez de uma garantia substantiva de adesão a estes princípios por parte dos Estados-Membros.

É de salientar que o artigo 59.º, n.º 5, alínea b), restringe a aplicação do conceito de país terceiro seguro para fins de externalização, especificando que este se aplica apenas quando “existe uma ligação entre o requerente e o país terceiro em causa, com base na qual seria razoável que ele ou ela se deslocasse a esse país”. O Considerando (48) do preâmbulo da Regulação fornece esclarecimentos adicionais, afirmando que “a ligação entre o requerente e o país terceiro seguro pode considerar-se estabelecida, em particular, quando os membros da família do requerente estão presentes nesse país ou quando o requerente se estabeleceu ou permaneceu nesse país”. Este esclarecimento pode potencialmente reduzir os realojamentos arbitrários e garantir um alinhamento mais próximo com o princípio da razoabilidade¹⁴⁴ e o princípio da unidade familiar, delineados pela Convenção de Genebra de 1951 e outras recomendações do ACNUR¹⁴⁵.

No entanto, ainda não é claro como deve ser interpretado o conceito de "estabelecido ou permanecido nesse país", especialmente no que diz respeito à duração ou às circunstâncias que podem ser consideradas razoáveis. O TJUE, numa decisão sobre os procedimentos comuns de retirada de proteção internacional em 2013¹⁴⁶, esclareceu que o mero trânsito por um país não pode ser considerado uma conexão suficiente. Por outro lado, o Conselho grego, ao pronunciar-se sobre a Declaração UE-Turquia¹⁴⁷, determinou que um período de um mês e meio era suficiente para estabelecer tal ligação, acrescentando um elemento de arbitrariedade à interpretação deste critério.

¹⁴³ O'CARROLL LISA, *EU states refusing to host migrants may have to pay up to €20,000 a head*, The Guardian, 7 de junho de 2023, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2023/jun/07/eu-states-migrants-plans-luxembourg-meeting>, consultado em 03 de junho de 2025.

¹⁴⁴ JORGE REIS NOVAIS em *Os Princípios Constitucionais Estruturantes Da República Portuguesa* (2004), p. 187, define o princípio da razoabilidade como a “avaliação da razoabilidade da imposição, dever ou obrigação restritiva de liberdade na exclusivo perspectivo das suas consequências na esfera pessoal daquele que é desvantajosamente afectado.”

¹⁴⁵ REFWORLD, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, 12 de fevereiro de 2024, disponível em <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2018/en/120729>, consultado em 11 de junho de 2025.

¹⁴⁶ TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, *Proc. C-406/22* cit.

¹⁴⁷ CONSELHO DE ESTADO DA GRÉCIA, *Acórdão n.º 2347/2017*, decisão de 22 de setembro de 2017.

Além disso, o artigo 59.º, n.º 7, da APR introduz outra disposição que merece crítica. Estipula que, se a UE e um país terceiro tiverem chegado a um acordo garantindo que os migrantes admitidos ao abrigo desse acordo serão protegidos de acordo com as normas internacionais relevantes e o princípio de não expulsão, as novas condições delineadas para o reconhecimento de um estatuto de país terceiro seguro podem ser presumidas como cumpridas. Esta presunção gera preocupações em relação ao escrutínio quanto à implementação real e à adesão a estas normas por parte do país terceiro. Isto é particularmente preocupante, dado que os países com os quais a UE assinou acordos anteriormente já foram criticados por não cumprirem integralmente estas novas exigências.

Por exemplo, para além do referido sobre a Turquia, desde 2007 que a UE mantém um Acordo de Readmissão com a Sérvia, facilitando o regresso de indivíduos que residem sem autorização, incluindo cidadãos da UE e da Sérvia, nacionais de países terceiros e apátridas. No entanto, as organizações de direitos humanos relataram que muitas pessoas em trânsito viram negado o seu acesso aos procedimentos de asilo na Sérvia¹⁴⁸. Além disso, a violência excessiva e as rejeições nas fronteiras da Sérvia com a UE, a Hungria e a Bulgária¹⁴⁹, somadas à expulsão regular de refugiados e migrantes de campos temporários¹⁵⁰, realçam lacunas significativas no cumprimento dos padrões exigidos para a designação de terceiro país seguro.

Por outro lado, o artigo a, n.º 1 é tranquilizador, pois permite a suspensão da designação de um país terceiro como seguro no caso de “alterações significativas” nas suas circunstâncias. Além disso, o artigo 60.º, n.º 2, exige a revisão regular dos países considerados seguros pela Comissão da UE e pela Agência da UE para o Asilo, garantindo uma avaliação contínua e a responsabilização no processo de designação.

¹⁴⁸ KLIKAKTIV – CENTER FOR DEVELOPMENT OF SOCIAL POLICIES, *Formalizing Pushbacks – The use of readmission agreements in pushback operations at the Serbian-Romanian border*, disponível em: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/klikAktiv_Formalizing-Pushbacks-the-use-of-readmission-agreements-in-pushback-operations-at-the-Serbian-Romanian-border.pdf, consultado em 11 de junho de 2025.

¹⁴⁹ MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, *MSF calls on EU to increase scrutiny into border force activities as its teams treat patients for violence-related injuries*, 29 de março de 2023, disponível em <https://www.msf.ie/article/msf-calls-eu-increase-scrutiny-border-force-activities-its-teams-treat-patients-violence>, consultado em 10 de junho de 2025.

¹⁵⁰ BORDER VIOLENCE MONITORING NETWORK, *Serbia’s Special Military Operation 2024 Report - Violence Within State Borders: Serbia*, 2024, disponível em: <https://borderviolence.eu/app/uploads/TV-report-Serbia-Document-A4.pdf>, consultado em 11 de junho de 2025.

Não é claro, no entanto, quando é que a segurança destes países com os quais a UE já tem acordos anteriores será avaliada antes de qualquer alteração significativa.

Embora o Regulamento do Procedimento de Asilo introduza na legislação da UE um conceito claro de países terceiros seguros, também suscita uma preocupação significativa quando o artigo 77.º(4) estipula que, até 12 de junho de 2025, a Comissão da UE deve rever este conceito e, quando considerado necessário, propor alterações específicas. Esta decisão parece intencional, uma vez que até junho de 2025, a composição do Conselho e do Parlamento Europeu sofreria alterações significativas em decorrência de eleições, abrindo potencialmente o caminho para uma interpretação mais flexível do conceito. Por exemplo, esperava-se que os democratas-cristãos alemães, fortes defensores de parcerias com países terceiros para controlo da migração, regressem à chancelaria em 2025, o que poderá influenciar o rumo destas políticas¹⁵¹.

Neste sentido, o artigo 77.º, n.º 4, suscitou preocupações significativas devido à potenciais mudanças para interpretações mais brandas ou politicamente motivadas do conceito de terceiro país seguro. Se os grupos conhecidos pelo seu forte apoio a parcerias com STCs ganharem maior influência, o princípio poderá ser alargado ou aplicado de forma mais ampla, minando potencialmente os padrões rigorosos necessários para garantir a conformidade com o direito internacional dos refugiados. Em causa estão os direitos e as proteções dos requerentes de asilo, pois um pedido mais flexível corre o risco de pôr de lado salvaguardas essenciais, como o princípio da não expulsão, em favor da conveniência política. Isto poderia diminuir o compromisso da UE com os princípios humanitários e abrir caminho a acordos com países que podem não ter capacidade ou vontade para fornecer proteção adequada, complicando ainda mais o já controverso cenário da política de migração da UE.

Porém, até julho de 2025, período em que esta dissertação foi finalizada, a principal mudança proposta ao tema foi apresentada em maio de 2025, por meio da qual foi sugerida a remoção do critério de conexão entre o requerente de asilo e o terceiro

¹⁵¹ DANIEL THYM, *Safe Third Countries: the Next 'Battlefield'*, EU Migration Law Blog 05 de julho de 2024, disponível em: <https://eumigrationlawblog.eu/safe-third-countries-the-next-battlefield/>, consultado em 13 de junho de 2025.

país considerado seguro¹⁵². A proposta enfrentou duras críticas de organizações de defesa dos direitos humanos¹⁵³, e não encontrou guarida afinal.

Concluindo, apesar da UE possuir acordos e parcerias vistas como controversas por defensores de direitos humanos, o Novo PMA apresenta-se como um ponto de viragem significativo na forma como a UE gere o asilo e a migração. Introduce formalmente a ideia de países terceiros seguros, definindo critérios claros para formalizar parcerias com países terceiros e propõe a criação de uma lista única, visando encontrar um equilíbrio entre o cumprimento das suas obrigações internacionais e a navegação pelas realidades políticas da migração.

No entanto, não se sabe se estes compromissos serão realmente cumpridos. Ainda existem dúvidas sobre o que se qualifica como uma "conexão" com um país terceiro e se os acordos com esses países serão suficientemente escrutinados. Há ainda uma resistência na adoção do PMA por parte de Estados-Membros como a Polónia¹⁵⁴, o que suscita ainda mais preocupações acerca da real efetividade do Pacto.

À medida que a política de migração da UE continua a evoluir, é crucial garantir que os direitos dos requerentes de asilo não sejam sacrificados por conveniência política. As novas disposições oferecem alguma esperança, mas o verdadeiro teste será a coerência com que estas políticas serão aplicadas. No final, para que o Novo Pacto tenha sucesso, precisa de se manter fiel ao direito internacional, garantir seu cumprimento, e manter uma abordagem humanitária que sirva tanto os Estados-Membros da UE como aqueles que procuram refúgio.

3.4. O Reino Unido e o Memorando de Entendimento com o Ruanda

Por outro lado, no Reino Unido (UK, do inglês, *United Kingdom*), o Acordo UK-Ruanda foi uma iniciativa jurídica pós-Brexit do país para abordar os desafios de

¹⁵² COMISSÃO EUROPEIA, *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à recolha de dados sobre os pedidos de proteção internacional — COM(2025)259 final*, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0259>, consultado em: 13 de julho de 2025.

¹⁵³ HUMAN RIGHTS WATCH, *European Commission Endorses Exporting Asylum Seekers*, 28 de maio de 2025, disponível em: <https://www.hrw.org/news/2025/05/28/european-commission-endorses-exporting-asylum-seekers>, consultado em: 13 de julho de 2025.

¹⁵⁴ DOMINIKA COSIK, *Poland will not implement EU migration pact, says Interior Minister Tomasz Siemoniak*, Euronews, 17 de março de 2025, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2025/03/17/poland-will-not-implement-migration-pact-says-minister-tomasz-siemoniak>, consultado em 13 de julho de 2025.

migração e asilo que surgiram após a sua saída da União Europeia e, consequentemente, do Sistema de Dublin, que atribui metodicamente a responsabilidade pelos pedidos de asilo para países periféricos da UE, incluindo Itália, Espanha e Grécia, diminuindo o fardo dos Estados de entrada dos requerentes¹⁵⁵. O acordo UK-Ruanda gerou considerável controvérsia, uma vez que enfrentou desafios legais e éticos relacionados com a sua conformidade com a Convenção Europeia dos Direitos Humanos (CEDH)¹⁵⁶ e com a consideração de se o Ruanda é ou não um terceiro país seguro¹⁵⁷, refletindo tensões mais amplas na abordagem em evolução do Reino Unido à política de migração no cenário pós-Brexit.

O Acordo foi assinado em abril de 2022 através de um Memorando de Entendimento, nomeadamente, Parceria para a Migração e Desenvolvimento Económico (PMDE), e gerou diversas críticas, especialmente entre os defensores dos direitos humanos¹⁵⁸. A parceria envolve a deslocação forçada de requerentes de asilo do Reino Unido para o Ruanda, onde os seus pedidos seriam processados sem a opção de regresso ao Reino Unido¹⁵⁹. O governo britânico posicionou este acordo como uma forma de impedir a migração ilegal, perturbar as redes de tráfico humano e aliviar a pressão sobre o sistema de asilo do Reino Unido¹⁶⁰.

Em junho de 2022, apenas dois meses depois da assinatura do Memorando, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos emitiu uma medida provisória urgente que impedia que a primeira aeronave que transportava requerentes de asilo partisse do Reino Unido com destino ao Ruanda¹⁶¹. Esta decisão foi motivada por um pedido de um cidadão iraquiano a bordo do avião e, sem avaliar a legalidade geral da política, o

¹⁵⁵ VALSAMIS MITSILEGAS E ELSPETH GUILD, *The UK and the ECHR After Brexit: The Challenge of Immigration Control*, *The European Convention on Human Rights Law Review*, vol. 5, n.º 1, 2024 (97–123), p. 120; É importante referir que, mesmo antes do *Brexit*, o Reino Unido já não aderira à política comum de asilo e imigração da UE, mas optou por aderir ao Regulamento de Dublin.

¹⁵⁶ IBID.

¹⁵⁷ JOELLE GROGAN, *Rwanda policy unlawful: unpacking the Court of Appeal's decision*, UK In a Changing Europe, 29 de junho de 2023, disponível em: <https://ukandeu.ac.uk/rwanda-policy-unlawful-unpacking-the-court-of-appeals-decision/>, consultado em 03 de junho de 2025.

¹⁵⁸ POPPY BULLEN E NAOMI BARTRAM, *Rwanda Plan explained: Why the UK Government shouldn't be sending refugees anywhere*, International Rescue Committee (IRC), 19 de julho de 2024, disponível em <https://www.rescue.org/uk/article/rwanda-plan-explained-why-uk-government-should-rethink-scheme>, consultado em 13 de junho de 2025.

¹⁵⁹ REINO UNIDO E REPÚBLICA DO RUANDA, *Tratado entre o Reino Unido e o Ruanda sobre a Parceria para o Asilo*, 5 de dezembro de 2023, Artigo 2.º, n.º 3.

¹⁶⁰ IBID., preâmbulo, par. 5.

¹⁶¹ JOSEPH LEE E DOUGH FAULKNER, *Rwanda asylum flight cancelled after legal action*, BBC News 15 de junho de 2022, disponível em <https://www.bbc.com/news/uk-61806383>, consultado em 13 de junho de 2025.

Tribunal decidiu que o requerente não deveria ser removido para o Ruanda até pelo menos três semanas após a decisão interna final no seu processo de revisão judicial em curso¹⁶².

Após contestações legais no Tribunal Superior do Reino Unido ao longo do ano de 2023, finalmente, em novembro do mesmo ano, o Supremo Tribunal do Reino Unido declarou o Acordo UK-Ruanda ilegal devido à existência de motivos substanciais para acreditar que os requerentes de asilo enviados para o Ruanda enfrentariam um risco significativo de maus-tratos ou de expulsão para o seu país de origem, violando assim o princípio internacional de *non-refoulement*¹⁶³. Esta consideração levou à conclusão de que o Acordo violaria vários tratados internacionais de que o Reino Unido é signatário, incluindo a Convenção sobre os Refugiados de 1951, o seu Protocolo de 1967 e o artigo 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

O Tribunal salientou que avaliar se um país pode ser considerado um Terceiro País Seguro exige uma análise da forma como o seu sistema de asilo funciona na prática¹⁶⁴. Esta avaliação deve considerar as deficiências destacadas por organizações como o ACNUR¹⁶⁵, e não confiar apenas nas garantias fornecidas pelo país recetor, como as dadas pelo Ruanda no PMDE. Ao tomar esta decisão, o Tribunal referiu-se ao fraco historial de direitos humanos do Ruanda, que tinha sido anteriormente criticado pelo próprio governo do Reino Unido por questões como execuções extrajudiciais, mortes sob custódia, desaparecimentos forçados, tortura e restrições à liberdade de imprensa e política.

Além disso, as provas apresentadas no processo pelo ACNUR¹⁶⁶ levantaram preocupações sobre o procedimento de asilo em Ruanda. Estas preocupações incluíam uma elevada taxa de rejeição de pedidos de asilo de zonas de conflito específicas das quais os requerentes de asilo afastados do Reino Unido poderiam ser originários, a prática contínua de expulsão em Ruanda, mesmo após o estabelecimento do PMDE, e a

¹⁶² CORTE EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM, N.S.K. c. Reino Unido, no. 28774/22, acórdão de 14 de junho de 2022, queixa n.º 28774/22.

¹⁶³ SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO, [2023] UKSC 42, em recurso de [2023] EWCA Civ 745.

¹⁶⁴ IBID., secção 2(1).

¹⁶⁵ ACNUR, *UNHCR Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum-Seekers under the UK-Rwanda Arrangement: An Update*, Refworld, 5 de novembro de 2024, disponível em: <https://www.refworld.org/legal/natlegcomments/unhcr/2024/en/147086>, acessado em 15 de junho de 2025.

¹⁶⁶ SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO, [2023] UKSC 4 cit.

aparente falta de cumprimento dos requisitos da Convenção de 1951¹⁶⁷. O Tribunal lembrou ainda que Ruanda não honrou um compromisso anterior assumido com Israel sobre a remoção de requerentes de asilo de Israel para o Ruanda entre 2013 e 2018, especificamente no que diz respeito à adesão ao princípio de *non-refoulement*.

Considerando estes fatores, incluindo o historial de direitos humanos do Ruanda, as suas práticas de expulsão e a sua falha no cumprimento de compromissos anteriores, o Tribunal concluiu que o Ruanda não poderia ser considerado um terceiro país seguro.

Em síntese, o Tribunal utilizou, à luz da CEDH e de outras obrigações internacionais, os seguintes requisitos para determinar se um país terceiro se qualifica como seguro: uma avaliação de se o sistema de asilo no país de acolhimento funciona eficazmente na prática, incluindo a conformidade com o princípio de *non-refoulement*; consideração de evidências de organizações internacionais fidedignas sobre deficiências sistémicas; avaliação do historial de direitos humanos do país, incluindo as práticas passadas e a adesão às obrigações internacionais; e análise da capacidade e vontade do país recetor em honrar as garantias dadas no âmbito do acordo. Estes fatores foram essenciais para determinar se o Ruanda poderia cumprir os padrões necessários para ser classificado como um terceiro país seguro.

Para sanar as questões identificadas pelo Tribunal, o Governo do Reino Unido assinou um novo tratado com Ruanda, conhecido como “Lei Sobre a Segurança de Ruanda¹⁶⁸”, que foi ratificado como lei em abril de 2024. Ao abrigo deste tratado, Ruanda comprometeu-se com várias disposições fundamentais. Estas incluem a garantia de que qualquer pessoa transferida para o Ruanda ao abrigo dos termos do tratado não seria expulsa do país, exceto para o Reino Unido¹⁶⁹. Além disso, o Ruanda concordou em fazer melhorias no sistema de processamento de pedidos de proteção feitos por indivíduos deslocados e garantir a igualdade de tratamento, com acesso a assistência jurídica para apoiar os seus pedidos¹⁷⁰.

¹⁶⁷ SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO, [2023] UKSC 4 cit.

¹⁶⁷ SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO, [2023] UKSC 4 cit., secção 3(1).

¹⁶⁸ REINO UNIDO, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, proposta de lei apresentada à Câmara dos Comuns, 6 de dezembro de 2023.

¹⁶⁹ IBID., art. 1(3), subparágrafo (a).

¹⁷⁰ IBID., art. 1(3), subparágrafos (c),(d),(e)

Entre outras disposições criticadas, um dos artigos mais controversos da referida lei é, sem dúvida, o artigo 1.º, n.º 4, alínea a), que refere que “a validade de uma lei não é afetada pelo direito internacional”. Esta cláusula sinaliza um claro desrespeito pelos compromissos jurídicos internacionais do Reino Unido, levantando preocupações sobre a sua intenção de cumprir as normas internacionais. Igualmente controverso é o artigo 2.º, n.º 1, que determina que todos os decisores no Reino Unido, incluindo o poder judicial, devem considerar conclusivamente a República do Ruanda como um país seguro. Esta disposição remove, na prática, a discricionariedade judicial, intensificando ainda mais as críticas sobre o potencial enfraquecimento do projeto de lei aos princípios jurídicos fundamentais e às obrigações internacionais.

O artigo 2.º, n.º 1, é particularmente criticado no contexto do compromisso do Reino Unido com a CEDH, que garante o direito a um recurso efetivo nos termos dos artigos 2.º e 3.º, lidos em conjunto com o artigo 13^{o171}. Para abordar potenciais conflitos, o referido artigo não exclui a possibilidade de um tribunal emitir uma Declaração de Incompatibilidade ao abrigo da Lei dos Direitos Humanos de 1998, que incorpora a CEDH na legislação do Reino Unido. No entanto, tal declaração não é vinculativa e não acarreta qualquer obrigação legal de alterar ou revogar a disposição incompatível. Como resultado, este mecanismo não consegue satisfazer plenamente as exigências da CEDH, aumentando as preocupações sobre a adequação das salvaguardas para garantir o cumprimento das obrigações internacionais em matéria de direitos humanos do Reino Unido.

Vale a pena referir que existem amplas discussões em torno do Estado de Direito e o Acordo UK-Ruanda. No entanto, este trabalho centra-se especificamente na externalização do asilo e, nesta secção, no conceito de terceiros países seguros. Portanto, a designação de um país como "seguro" é um dos pilares do acordo em análise, uma vez que constitui a base para a deslocalização de indivíduos que procuram asilo no Reino Unido e aborda diretamente a decisão do Supremo Tribunal do Reino Unido. A questão do que constitui um terceiro país seguro é fundamental não só para determinar a legalidade desse tipo de política, mas também para garantir a sua conformidade com as normas internacionais.

¹⁷¹ EVELIEN BROUWER, *Get That Judge out of My Sight: The Safety of Rwanda Asylum and Immigration Bill*. EU Immigration Blog, 16 de outubro de 2023, disponível em <https://eumigrationlawblog.eu/get-that-judge-out-of-my-sight-the-safety-of-rwanda-asylum-and-immigration-bill/> acessado em 11 de junho de 2025.

Guy S. Goodwin-Gill defende que determinar a segurança de um país requer avaliar o risco de violações do artigo 3.º da CEDH, tais como tortura, tratamento desumano ou degradante, perseguição ou outras formas de dano¹⁷². Além disso, o cumprimento do artigo 6.º da CEDH, que garante procedimentos de asilo justos e eficazes, é essencial¹⁷³. Idealmente, tais avaliações devem incluir análises caso a caso, respeitar os princípios dos direitos humanos e ser conduzidas por um organismo internacional que opere de acordo com normas acordadas¹⁷⁴.

Dito isto, a Lei de Nacionalidade e Fronteiras do Reino Unido de 2022¹⁷⁵ traz uma definição de STC, não para externalização de solicitantes de asilo, mas para declarar inadmissível um pedido de asilo feito por um requerente que tenha uma ligação com um “terceiro Estado seguro”. Na Secção 16, Parte 2, Parágrafo 7 do Anexo 3, afirma-se que:

“Para efeitos da presente secção, um Estado é um “terceiro Estado seguro” em relação a um requerente se—
(a) a vida e a liberdade do requerente não estão ameaçadas nesse Estado em razão da sua raça, religião, nacionalidade, pertença a um determinado grupo social ou opinião política,
(b) o Estado é aquele a partir do qual uma pessoa não será enviada para outro Estado—
(i) de outra forma que não seja em conformidade com a Convenção sobre Refugiados, ou
(ii) em violação dos seus direitos ao abrigo do artigo 3.º da Convenção dos Direitos Humanos (liberdade de tortura ou de tratamento desumano ou degradante) (...)”

Sem prejuízo desta disposição, embora a Lei sobre a Segurança de Ruanda sugira que o conceito do governo do Reino Unido de um terceiro país seguro está principalmente ligado às promessas do terceiro país e à vontade política do Reino Unido, a Lei também define um "país seguro" especificamente para o acordo. De acordo com o artigo 1.º(5), um país seguro é aquele para o qual os indivíduos podem ser afastados do Reino Unido em total conformidade com todas as obrigações legais internacionais do Reino Unido relativas ao seu tratamento nesse país. Além disso, um país seguro não deve remover ou transferir indivíduos para outro país em violação do direito internacional. Deve também garantir que qualquer indivíduo que procure asilo ou que esteja a passar por uma determinação de asilo tenha o seu pedido avaliado e os seus direitos garantidos de acordo com as obrigações legais internacionais do país.

¹⁷² GUY S. GOODWIN-GILL, *Safe Country? Says Who?* International Journal of Refugee Law, vol. 4, n.º 2, 1992, p. 248

¹⁷³ IBID.

¹⁷⁴ IBID.

¹⁷⁵ REINO UNIDO, *Nationality and Borders Act 2022*, cap. 36, promulgada a 28 de abril de 2022.

Ao considerar as obrigações jurídicas internacionais do Reino Unido mencionadas nesta disposição, é importante realçar que, apesar de já não estar vinculado à legislação da União Europeia, o Reino Unido continua empenhado em vários tratados internacionais importantes. Entre eles contam-se a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e a Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, juntamente com o seu Protocolo de 1967. Estes instrumentos impõem obrigações vinculativas ao Reino Unido para defender os direitos humanos fundamentais e proteger os indivíduos que fogem da perseguição.

Neste contexto, embora o acordo com o Ruanda não aborde explicitamente qualquer compromisso internacional específico assumido pelo Reino Unido, não diminui as obrigações do Reino Unido ao abrigo do direito internacional. Os Princípios e Orientações Recomendados sobre os Direitos Humanos nas Fronteiras Internacionais, publicados pelo Gabinete do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH)¹⁷⁶, sublinham-no explicitamente no Princípio 5, que declara:

"Os Estados devem assegurar que as medidas destinadas a abordar a migração irregular e a combater o crime organizado transnacional (incluindo, mas não se limitando ao contrabando de migrantes e ao tráfico de pessoas) nas fronteiras internacionais não afetem negativamente o gozo dos direitos humanos e da dignidade dos migrantes."

Este princípio torna claro que o Reino Unido deve garantir o gozo dos direitos humanos dos requerentes de asilo que pretende enviar para o Ruanda e não pode eximir-se às suas responsabilidades ao abrigo da lei dos refugiados, nem pode transferir a responsabilidade exclusiva por potenciais violações para o Ruanda.

Dado este contexto, a contínua relevância destes tratados realça a responsabilidade legal dos Estados de garantir que as suas políticas e acordos internos, como a parceria UK-Ruanda, estão em conformidade com as normas internacionais estabelecidas, especialmente no que diz respeito à externalização de requerentes de asilo, uma vez que afeta diretamente a vida de pessoas que necessitam de proteção.

¹⁷⁶ ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH), *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf, consultado em: 9 de junho de 2025.

O não cumprimento destes compromissos não só pode minar a posição internacional do Estado, como também pode gerar desafios legais a nível nacional, internacional e humanitário. Esta obrigação contínua serve como uma estrutura crítica dentro da qual os Estados devem navegar as suas políticas de migração, equilibrando os objetivos nacionais com o seu papel de participante na ordem jurídica global.

3.5. Um breve comparativo entre os modelos da União Europeia e o Reino Unido

Dada a proximidade entre a UE e o Reino Unido, e o recente Novo Pacto para Migração e Asilo, cabe neste momento uma breve análise no que observou-se em cada um dos dois sistemas.

Inicialmente, é evidente que, embora o Novo Pacto da UE sobre Migração e Asilo e o Acordo UK-Ruanda visem abordar os desafios da gestão do asilo através de parcerias com países terceiros, as suas abordagens diferem significativamente em termos de salvaguardas legais e implementação prática. O modelo da UE enfatiza o compromisso de alinhamento com as normas internacionais de direitos humanos, oferecendo mecanismos mais fortes de monitorização e responsabilização, como a revisão regular das designações de países terceiros seguros e a possibilidade de suspender estes acordos em resposta a violações.

Em contraste, a abordagem do Reino Unido ao abrigo da Lei de Segurança de Ruanda depende em grande parte das garantias do Ruanda, sem o mesmo nível de supervisão ou flexibilidade. Esta dependência levanta dúvidas sobre a capacidade do Reino Unido de fazer cumprir as responsabilidades de Ruanda, dada a falta de escrutínio do seu desempenho em matéria de direitos humanos e seu historial de incapacidade de honrar acordos comparáveis como o que foi assinado com Israel.

No caso britânico, é evidente que a vontade política teve precedência sobre as obrigações internacionais éticas e humanitárias do país na elaboração da Lei de Segurança do Ruanda. Isto é particularmente evidente na disposição da lei que remove efetivamente a possibilidade de qualquer decisor contestar a designação do Ruanda como país seguro. Esta abordagem contrasta fortemente com o artigo 63.º da APR no âmbito da UE, que permite a suspensão da designação de um país terceiro como seguro

no caso de alterações significativas, demonstrando um maior compromisso com a prestação de contas e a adaptabilidade.

A estrutura da UE, embora mais robusta nas suas salvaguardas em comparação com a abordagem do Reino Unido, não está isenta de deficiências. Uma questão significativa reside na inconsistência do conceito de país terceiro seguro, uma vez que o enquadramento deixou a porta aberta a potenciais alterações até junho de 2025, embora de não tenham sido feitas modificações significativas até o fim deste prazo.

Embora esta flexibilidade permita que a estrutura se adapte aos desafios migratórios em evolução, não que se esperassem mudanças significativas num período tão curto, também introduz incertezas e levanta preocupações sobre a estabilidade e previsibilidade dos critérios utilizados para designar um país como seguro. Estas previsões demonstram que a EU está aberta a mudanças politicamente motivadas que correm o risco de comprometer os padrões rigorosos necessários para se cumprir as obrigações internacionais, particularmente o princípio de *non-refoulement* e a proteção dos direitos dos requerentes de asilo.

Ambas as estruturas têm problemas em relação ao requisito de conexão. Embora esta exigência não seja nova na legislação da UE ou do Reino Unido, a sua implementação continua a ser problemática. No quadro da UE, há falta de clareza na definição de como se pode estabelecer uma conexão a um país terceiro, deixando espaço para interpretações e aplicações inconsistentes. Em contraste, a estrutura do Reino Unido, incluindo a Lei de Segurança do Ruanda e o Memorando de Entendimento com o Ruanda, não menciona tal requisito, omitindo completamente este critério crítico. Esta ausência abre caminho à arbitrariedade na tomada de decisões em ambos os contextos, prejudicando a justiça e a previsibilidade dos procedimentos de asilo.

No futuro, estes contrastes oferecem uma oportunidade para examinar criticamente o papel da vontade política na definição da medida em que as nações cumprem os seus compromissos com a vida humana e os princípios dos direitos fundamentais. As divergências entre as abordagens da UE e do Reino Unido realçam a forma como as prioridades políticas podem influenciar significativamente a interpretação e a implementação das obrigações internacionais. No Reino Unido, a primazia da vontade política na Lei de Segurança do Ruanda demonstra uma vontade de

pôr de lado as considerações éticas e humanitárias em favor da dissuasão da migração irregular, ao mesmo tempo que ataca o escrutínio judicial e ignora todas as críticas. Em contraste, a estrutura da UE, embora mais alinhada com as normas internacionais de direitos humanos, também reflete compromissos políticos, como se verifica na sua interpretação flexível do requisito de conexão e no potencial para futuras alterações ao conceito de países terceiros seguros.

Face às crescentes pressões migratórias na Europa, as políticas dos países serão fundamentais para determinar o grau da sua adesão aos princípios dos direitos humanos, e as diferenças entre a UE e o Reino Unido demonstram como a retórica política define os limites do aceitável e revelam as implicações para as pessoas que procuram asilo.

4. CONSIDERAÇÕES JURÍDICAS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO

Quando refletimos sobre as consequências jurídicas das políticas de externalização de asilo, sem pensar sob a ótica humanitária ainda, podemos considerar os seguintes prismas: os princípios de *non-refoulement* e territorialidade; a soberania estatal e compromissos internacionais; e o direito ao acesso à justiça e ao procedimento legal.

4.1. A aplicação dos princípios de *non-refoulement* e territorialidade

A proibição da expulsão de pessoas para locais onde correm o risco de perseguição é o compromisso mais forte que a comunidade internacional assumiu com pessoas que já não podem depender da proteção do seu Estado de origem¹⁷⁷. Fundamental aos direitos garantidos pela Convenção de 1951 sobre os Refugiados, esta proteção, já mencionada aqui e conhecida pelo termo em francês *non-refoulement*, é o critério basilar para a aplicação de quaisquer outros direitos previstos na Convenção¹⁷⁸.

Enquanto muitos académicos defendem que a linguagem da cláusula de *non-refoulement* é clara, outros como Robinson afirmam que o artigo 33.º se aplica apenas aos refugiados que já se encontram no território de um Estado Contratante,

¹⁷⁷ THOMAS GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge University Press, 2011, p. 44.

¹⁷⁸ IBID.

independentemente de a entrada ter sido legal ou ilegal¹⁷⁹. Conforme visto no capítulo anterior, vários países como Estados Unidos e Austrália já se utilizaram deste argumento para eximirem-se da responsabilidade de proteger pessoas que não adentraram os seus territórios, apesar de terem sido impedidas por suas autoridades. Uma visão mais ampla, no entanto, interpreta a frase "de maneira alguma" no artigo 33.º, n.º 1, como favorável à sua utilização mesmo para os refugiados que se apresentam na fronteira e são recusados¹⁸⁰.

Analisemos então o que diz o artigo 33º da Convenção de 1951:

“Art. 33 - Proibição de expulsão ou de rechaço

1. 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.

2. O benefício da presente disposição não poderá, todavia, ser invocado por um refugiado que por motivos sérios seja considerado um perigo para a segurança do país no qual ele se encontre ou que, tendo sido condenado definitivamente por crime ou delito particularmente grave, constitui ameaça para a comunidade do referido país.”
[grifos do Autor]

Primeiramente, é necessário esclarecer de pronto que não é necessário discutir aqui se o termo “refugiado” da norma aplica-se àqueles que já foram formalmente reconhecidos como refugiados pelo Estado ou não. O ACNUR já esclareceu que o indivíduo é um refugiado tão logo preencha os critérios da definição, sendo o reconhecimento do Estado meramente declaratório¹⁸¹.

De volta à discussão principal, numa leitura simples, percebe-se de pronto que a norma não preocupa-se em distinguir o refugiado que entra legalmente no país e o refugiado que está a tentar ultrapassar as fronteiras para pedir proteção. Na ausência de tal distinção, faz sentido a interpretação teleológica de que a intenção do termo “de maneira alguma” é proibir os Estados de tomar qualquer atitude que rechace ou expulse o refugiado, impedindo-o de obter proteção.

¹⁷⁹ NEHEMIAH ROBINSON, *Convention Relating to the Status of Refugees: Its History, Contents and Interpretation – A Commentary*, Institute for Jewish Affairs, New York, 1953, p. 163.

¹⁸⁰ PAUL WEIS, *The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by the Late Dr Paul Weis*, Cambridge University Press, 1995, p. 341.

¹⁸¹ ACNUR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, Genebra, 1979 (reeditado em 1992), par. 28.

Estudiosos de direitos humanos como Theodor Meron defendem que uma leitura territorial restritiva dos instrumentos de direitos humanos vai contra o seu objetivo básico: garantir proteção a qualquer pessoa sob o controlo ou jurisdição de um Estado, independentemente da sua localização física¹⁸².

Nesse mesmo sentido, James Hathaway¹⁸³, apesar de concordar que a jurisdição é primordialmente territorial, defende que a obrigação de *non-refoulement* aplica-se também a todos os locais onde um Estado exerce jurisdição *de facto* e, portanto, possui o poder de auxiliar ou prejudicar o refugiado. Exemplo disso é a responsabilidade dos Estados Unidos sobre os refugiados detidos na Baía de Guantánamo.

Embora limite a soberania do Estado, o conceito de não-expulsão foi considerado vital para o funcionamento da Convenção sobre os Refugiados desde o início da sua elaboração¹⁸⁴. Em particular, registos oficiais contêm uma declaração categórica da França de que o regresso de um refugiado seria "inumano e contrário ao próprio propósito da Convenção" até mesmo em casos excecionais¹⁸⁵. Esta declaração sublinha o princípio de *non-refoulement* como uma norma humanitária inderrogável, fundamental para o objeto e propósito da Convenção. Além disso, o representante francês propôs a inclusão explícita do termo *refoulement* na versão francesa do rascunho do artigo, distinguindo-o do termo "expulsão" para refletir as preocupações legais dentro das leis francesa e belga¹⁸⁶.

Por outro lado, a Suíça sustentou que o termo em francês "*refoulement*" é muito geral pois poderiam incluir pessoas que ainda não tinham entrado no território do Estado, enquanto "expulsão" se refere àqueles que já lá estavam¹⁸⁷. Os suíços

¹⁸² THEODOR MERON, *Extraterritoriality of human rights treaties*, The American Journal of International Law, vol. 89, n.º 1, 1995 (78-82), p. 82.

¹⁸³ J. C. HATHAWAY, *The Structure of Entitlement under the Refugee Convention*, em: The Rights of Refugees Under International Law, Cambridge University Press, 2ª ed., 2021 (173–311), p. 161.

¹⁸⁴ T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* cit., p. 48.

¹⁸⁵ ACNUR, *The Collected Travaux Préparatoires of the 1951 Geneva Convention Relating to the Status of Refugees with a Commentary by Dr. Paul Weis* cit., p. 235.

¹⁸⁶ NAÇÕES UNIDAS, *Comité Ad Hoc sobre Apatridia e Problemas Conexos, Primeira Sessão: Registo Sumário da Vigésima Primeira Reunião, realizada em Lake Success, Nova Iorque, a 2 de fevereiro de 1950, às 11h00* [doravante Doc. E/AC.32/SR.21], Conselho Económico e Social das Nações Unidas, 1950, disponível em: <https://www.refworld.org/legal/leghist/ahcrsp/1950/en/42531>, consultado em: 9 de junho de 2025.

¹⁸⁷ Doc. A/CONF.2/SR.16, p. 6.

defenderam que a palavra inglesa "return" se enquadrava neste conceito, e muitos países concordaram e reiteraram esta perspectiva limitativa¹⁸⁸.

Com base nas discussões realizadas, Robinson afirmou que apenas os refugiados que conseguissem atravessar a fronteira sem serem detidos estariam sob a proteção da Convenção¹⁸⁹. De forma semelhante, Grahl-Madsen defendeu que, segundo o artigo 33.º, um Estado teria o direito de recusar a entrada de migrantes em qualquer ponto de sua fronteira¹⁹⁰. Contudo, tais perspectivas demonstram uma análise fria da letra da lei que desconsidera princípios humanitários.

As discussões sobre o n.º 2 do artigo 33 revelaram tensões quanto à admissibilidade de exceções relacionadas à segurança nacional e à ordem pública. Para alguns delegados, uma norma inflexível de não devolução poderia obrigar os governos a aceitar pessoas potencialmente perigosas¹⁹¹. Contrariamente, os representantes da Bélgica e dos Estados Unidos contestaram a introdução dessas cláusulas, sustentando que tais indivíduos poderiam ser redirecionados para países terceiros que oferecessem segurança¹⁹². Esse argumento é interessante para a discussão, uma vez que demonstra que a ideia de transferência de refugiados para países terceiros não é exatamente uma novidade, apesar de ainda muito discutida.

Nos comentários anexados ao relatório da primeira sessão do Comitê *Ad Hoc*, reforçou-se a ideia de que o dispositivo legal não deve ser lido como impondo um dever absoluto de admissão do refugiado por parte do Estado ao qual ele solicita proteção¹⁹³.

O historial da redação do texto destaca um conflito entre duas bases ideológicas: uma ancorada em ideias convencionais de soberania estatal e fronteiras territoriais e a outra que adota uma perspectiva de direitos humanos que considera tais

¹⁸⁸ IBID., pp. 6 ss.

¹⁸⁹ N. ROBINSON, *Convention Relating to the Status of Refugees: Its History, Contents and Interpretation – A Commentary* cit., p. 163.

¹⁹⁰ ATLE GRAHL-MADSEN, *Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37)*, ACNUR, 1997, disponível em: <https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/1997/en/72739>, consultado em: 9 de junho de 2025.

¹⁹¹ N. ROBINSON, *Convention Relating to the Status of Refugees: Its History, Contents and Interpretation – A Commentary* cit., pp. 164-5.

¹⁹² Doc. E/AC.32/SR.20, par. 14.

¹⁹³ NAÇÕES UNIDAS, *Comentários ao Artigo 28 [atualmente Artigo 24] no Relatório do Primeiro Comitê Ad Hoc sobre Apatridia e Problemas Conexos*, doc. E/1618, Conselho Económico e Social das Nações Unidas, 1950.

regras como uma restrição do poder estatal além-fronteiras. Décadas de batalhas jurídicas sobre a proteção dos refugiados foram formadas por estes conflitos¹⁹⁴.

Muitas decisões e conclusões em *soft law* tentaram definir a extensão da não-devolução prevista no artigo 33.º, especialmente em relação à sua aplicação geográfica. Por exemplo, a Conclusão n.º 15 (XXX) do ACNUR, de 1979, recomenda que o pedido não seja rejeitado sem antes consultar uma autoridade central quando um requerente de asilo contacta pela primeira vez uma autoridade fronteiriça¹⁹⁵. Mais precisamente, a Conclusão n.º 6 (XXVIII), de 1977, enfatiza a necessidade básica de seguir a norma de não-devolução tanto na fronteira como dentro do território do Estado recetor¹⁹⁶.

Outros dois instrumentos que proporcionam maior proteção são a Declaração das Nações Unidas sobre Asilo Territorial de 1967 e o Projecto de Convenção sobre Asilo Territorial de 1977, ambos com cláusulas do artigo 3.º. Estes documentos incluíram disposições que permitiam exceções durante grandes fluxos, em resposta ao desejo da Suíça e dos Países Baixos de uma restrição territorial mas, ainda assim, os escritos confirmam que os requerentes de asilo numa fronteira não podem ser reenviados ou expulsos para qualquer local onde corram um perigo real de perseguição¹⁹⁷.

Ademais, o artigo 3º da CEDH garante uma proteção absoluta contra o *non refoulement*, independentemente da conduta do requerente de asilo ou interesses públicos a se proteger¹⁹⁸. Paradigmático é o Caso *Chahal c. Reino Unido*¹⁹⁹, onde tentava-se deportar para a Índia nacionais indianos defensores do separatismo *Sikh* que já haviam sido presos no Reino Unido por suspeitas de tentarem conspirar para matar o Primeiro Ministro da Índia em visita ao Reino Unido. O TEDH decidiu que, em que

¹⁹⁴ T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* cit., p. 53

¹⁹⁵ ACNUR, *Conclusão n.º 15 (XXX): Refugiados sem País de Asilo – adotada pelo Comité Executivo*, 1979, par. (j).

¹⁹⁶ ACNUR, *Conclusão n.º 6 (XXVIII), 1977 – adotada pelo Comité Executivo*, par. (c).

¹⁹⁷ NAÇÕES UNIDAS, *Projeto de Convenção sobre Asilo Territorial*, doc. A/CONF.78/12, 4 de fevereiro de 1977, art. 3.º.

¹⁹⁸ CONSELHO DA EUROPA, *Convenção Europeia dos Direitos Humanos*, Roma, 4 de novembro de 1950, art. 3.º

¹⁹⁹ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Chahal c. Reino Unido*, acórdão de 15 de novembro de 1996, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22001-58004%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22001-58004%22]%7D), consultado em 11 de junho de 2025.

pese as alegações do Estado quanto à proteção da segurança nacional, a proteção absoluta prevista no artigo 3º é absoluta e nada pode a precluir.

Em relação à jurisdição, o ACNUR sempre sustentou que o conceito de não devolução se aplica a qualquer lugar onde um governo exerça poder, não apenas dentro das suas próprias fronteiras²⁰⁰. Apesar disso, conforme visto no caso da Baía de Guantánamo e da Solução australiana, o assunto ainda não é pacífico.

Nesse sentido, instrumentos mais recentes do ACNUR reforçam ainda mais este ponto de vista. A Conclusão sobre Salvaguardas de Proteção em Medidas de Interceção²⁰¹ explicita a aplicação extraterritorial da não devolução. Assim sendo, salienta que o Estado em cujo território soberano ou mares territoriais ocorre a interceção é o principal responsável²⁰². Embora "responsabilidade principal" seja um conceito ainda bastante obscuro, estes instrumentos ajudam a defender que o dever existe em qualquer lugar onde um Estado exerça um controlo efetivo.²⁰³

No contexto da União Europeia, observa-se que os Estados-membros, de forma geral, reconhecem a aplicabilidade do princípio do *non-refoulement* em situações que envolvem fronteiras terrestres e marítimas²⁰⁴. Curiosamente, diversos dos Estados haviam inicialmente se posicionado contra a extensão do princípio às fronteiras durante os debates que precederam a adoção da Convenção de 1951, mas passaram, com o tempo, a incorporá-lo em seus ordenamentos jurídicos internos, conforme se observa, por exemplo, na política adotada pela Austrália²⁰⁵.

²⁰⁰ ACNUR, *Nota sobre o Princípio do Non-Refoulement*, apresentada no Seminário da União Europeia sobre a Implementação da Resolução de 1995 da UE sobre Garantias Mínimas nos Procedimentos de Asilo, novembro de 1997, disponível em:

<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/1997/en/36258>, consultado em: 9 de junho de 2025.

²⁰¹ ACNUR, *Conclusão n.º 97 (LIV) sobre a Proteção Internacional*, adotada em 2003.

²⁰² IBID., par. a(i).

²⁰³ T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* cit., p. 71.

²⁰⁴ CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (CE) n.º 343/2003, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos para determinar o Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de país terceiro*, JO L 50, 25.2.2003, Art. 3.º, n.º 1.; e CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Diretiva 2005/85/CE, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas em matéria de procedimentos nos Estados-Membros para conceder e retirar o estatuto de refugiado*, JO L 326, 13.12.2005, Arts. 3.º, n.º 1 e 35.º

²⁰⁵ SAVITRI TAYLOR, *Australia's implementations of its non-refoulement obligations under the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and the International Covenant on Civil and Political Rights*, UNSW Law Journal, vol. 17(2), 1994 (432-74).

Apesar dessa aceitação normativa, não são incomuns as ocorrências de práticas que contrariam o espírito do artigo 33.º, como o encerramento de fronteiras resultando em devoluções forçadas. Em grande parte dos casos, tais atos são posteriormente justificados por meio de diferentes estratégias argumentativas: a caracterização dos indivíduos afetados como “migrantes irregulares”, a invocação de cláusulas de exceção relacionadas a influxos migratórios em massa ou, ainda, a atribuição de responsabilidade a autoridades locais que teriam agido fora dos marcos legais estabelecidos²⁰⁶.

Sobre essas práticas, o TEDH já posicionou-se amplamente. No caso *Hirsi Jamaa e outros c. Itália* de 2012, mencionado anteriormente, a Itália interceptou e reconduziu ao país de origem embarcações provenientes da Líbia²⁰⁷. Para fins de aplicação do Artigo 1º da Convenção de 1951, o Tribunal reconheceu que os requerentes de asilo estavam sob a jurisdição da Itália e violou o princípio de *non refoulement*, em que pese o acordo bilateral com a Líbia²⁰⁸.

Por outro lado, em Maio de 2025, no caso *S.S. e Outros c. Itália*, o TEDH não reconheceu a jurisdição extraterritorial da Itália ainda que este tenha fornecido apoio técnico-operacional à Líbia²⁰⁹. Na ocasião, um navio líbio levou querentes de asilo nigerianos e ganenses que estavam à deriva em alto mar de volta para a Líbia²¹⁰.

Essas decisões evidenciam a evolução e os limites da jurisprudência do TEDH no que respeita à aplicação extraterritorial do *non-refoulement*. Enquanto no caso *Hirsi Jamaa* o Tribunal reconheceu a jurisdição da Itália com base no controlo efetivo exercido sobre os requerentes e bandeira do nau, no caso *S.S. e Outros* o entendimento foi substancialmente distinto. Apesar do envolvimento italiano, através do apoio técnico-operacional e da activação do procedimento de salvamento, o TEDH considerou que as autoridades líbias actuaram de forma autónoma, não se verificando, por conseguinte, um exercício de jurisdição por parte da Itália na acepção do artigo 1.º da Convenção.

²⁰⁶ G. S. GOODWIN-GILL E JANE MCADAM, *The Refugee in International Law*, 4ª ed., Oxford, 2021, p. 230.

²⁰⁷ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Hirsi Jamaa e Outros c. Itália* cit.

²⁰⁸ IBID.

²⁰⁹ TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *S.S. e Outros c. Itália*, acórdão de 20 de maio de 2025, queixa n.º 21660/18.

²¹⁰ IBID.

Paralelamente, é relevante destacar que poucos Estados, na prática, assumem abertamente a posição de que o artigo 33.º autorizaria a rejeição de requerentes de proteção internacional em zonas fronteiriças ou em águas internacionais²¹¹. A escassez de afirmações explícitas nesse sentido reforça a ideia de que a rejeição automática à entrada de solicitantes de asilo, mesmo fora do território estatal, permanece juridicamente sensível e controversa.

Especificamente quanto à externalização, merece menção a ideia apoiada por alguns doutrinadores de que este tipo de política promove um “*neo-refoulement*”, por meio do qual os Estados impedem o acesso ao asilo através de práticas que prendem os requerentes de asilo em outros países onde seus direitos podem ser violados²¹². É importante notar que é necessária uma análise caso a caso para confirmar tal afirmação.

Muitos estudiosos defendem que o conceito de *non-refoulement* tornou-se parte do direito internacional consuetudinário devido à grande adoção de acordos que mencionam de maneira direta ou indireta esse conceito²¹³. Entre eles, contam-se a Convenção sobre os Refugiados de 1933, o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP), a Convenção sobre os Direitos da Criança (CDC), a Convenção contra a Tortura (CAT), a Convenção da OUA sobre os Refugiados, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos e a Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Ainda assim, nem todos partilham desta opinião. Embora alguns académicos acreditem que os pré-requisitos para o direito consuetudinário, prática estatal consistente e *opinio juris*, não foram completamente cumpridos, apesar da sua relevância²¹⁴. Esta discussão sobre o direito consuetudinário centra-se principalmente em saber se a não expulsão se aplica a grupos fora dos especificados no artigo 1.º da Convenção sobre os Refugiados e se cria responsabilidades para todos os países, incluindo os não signatários²¹⁵.

²¹¹ T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* cit., p. 74.

²¹² JENNIFER HYNDMAN E ALISON MOUNTZ, *Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe*, *Government and Opposition* 43 (2), 2008 (249-269).

²¹³ SIR ELIHU LAUTERPACHT E DANIEL BETHLEHEM, *Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion*, Cambridge University Press, 2003 (89-119), p. 147.

²¹⁴ KAY HAILBRONNER, *Non-refoulement and “humanitarian” refugees: customary international law or wishful legal thinking?*, em: D. Martin (ed.), *The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1988 (123-158), pp. 128–136.

²¹⁵ T. GAMMELTOFT-HANSEN, *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control* cit., p. 89.

Além disso, vários tratados importantes de direitos humanos aplicam-se fora de limites territoriais rigorosos. A Convenção sobre o Genocídio, por exemplo, não tem restrições territoriais²¹⁶; as Convenções de Genebra de 1949 exigem a adesão "em todas as circunstâncias"²¹⁷. Embora geograficamente discreta, a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial (CERD) contém uma cláusula de jurisdição nos seus deveres afirmativos previstos no artigo 3.º. Alguns tratados adotam uma abordagem multifacetada, com vários escopos *ratione loci* para determinadas cláusulas, e isto inclui a Convenção sobre os Refugiados e a Convenção contra a Tortura, apoiando assim a noção de que uma leitura territorial universal.

Esta breve análise do princípio de *non-refoulement* revela que, embora não esteja ainda consagrado como um direito absoluto de admissão ao território de um Estado, constitui uma norma central e inderrogável do regime internacional de proteção a refugiados. Sua inclusão na Convenção de 1951 não foi fruto de consenso imediato, mas de intensos debates entre posições restritivas, ancoradas na soberania territorial, e visões mais amplas, fundamentadas nos direitos humanos. Com o tempo, observou-se uma ampliação interpretativa, impulsionada tanto pela prática estatal quanto pela atuação de organismos como o ACNUR, no sentido de reconhecer sua aplicabilidade mesmo fora dos limites territoriais clássicos, sempre que um Estado exerça controle efetivo.

A jurisprudência internacional, os instrumentos de *soft law* e os tratados conexos reforçam a natureza protetiva e humanitária desse princípio, indicando uma tendência de consolidação como norma de direito internacional consuetudinário. Ainda assim, persistem desafios relevantes: a ambiguidade sobre sua extensão geográfica, a instrumentalização política de exceções como segurança nacional, e a crescente externalização das fronteiras migratórias, além da falta de vontade política de alguns Estados de aceitar uma aplicação ampla do conceito de *non-refoulement*.

Nesse contexto, a crescente adoção de políticas de externalização das fronteiras por parte de diversos Estados representa um dos maiores desafios contemporâneos à efetividade do princípio de *non-refoulement*. Ao deslocar o controle migratório para

²¹⁶ TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, exceções preliminares, decisão de 11 de julho de 1996, par. 31.

²¹⁷ Convenções de Genebra de 12 de agosto de 1949, Artigo 1.º comum às quatro Convenções.

zonas extraterritoriais, como alto-mar, países terceiros ou centros de detenção e triagem remotos, os Estados tentam contornar suas obrigações jurídicas internacionais, alegando ausência de jurisdição formal. Essa estratégia não apenas fragiliza o sistema de proteção, mas também contribui para a erosão da solidariedade internacional, promovendo práticas de contenção em detrimento dos direitos fundamentais das pessoas em busca de asilo. O enfrentamento desse fenômeno exige uma reafirmação do *non-refoulement* como um dever absoluto e universal, não limitado pelo espaço físico, mas vinculado à ação estatal, onde quer que ela ocorra.

4.2 Soberania x Compromissos internacionais

Quando falamos sobre a obrigação dos Estados de tomar determinadas medidas perante princípios e normas internacionais, a questão da soberania desempenha um papel central no estabelecimento da legitimidade do direito internacional. Funciona tanto como uma construção jurídica como uma fonte de validade jurídica, sustentando assim a autoridade que o direito internacional reivindica sobre os Estados. A noção de autoridade legítima, neste contexto, refere-se à capacidade do direito internacional de impor deveres de cumprimento aos Estados em virtude do seu legítimo poder de “governar”²¹⁸.

No entanto, esta autoridade é frequentemente contestada. Os críticos argumentam que o direito internacional mina a autonomia dos Estados soberanos ao procurar muitas vezes regular áreas onde estes deveriam manter a sua autoridade de decisão independente. No discurso jurídico internacional, a soberania é frequentemente interpretada como a capacidade de agir de forma independente. A maioria das obrigações jurídicas internacionais, no entanto, restringe diretamente a conduta dos Estados. Assim, a autoridade do direito internacional é frequentemente vista como estando em tensão com a soberania, semelhante à forma como a autoridade jurídica interna pode entrar em conflito com a autonomia pessoal²¹⁹.

A formação gradual de uma comunidade internacional de Estados, inicialmente centrada na Europa e posteriormente em expansão global, coincidiu com o estabelecimento de um novo quadro jurídico internacional, comumente designado por

²¹⁸ SAMANTHA BESSON, “Human Rights”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law, § 95.

²¹⁹ *IBID.*, § 96.

"regime vestefaliano", em homenagem aos tratados de Paz de Vestfália de 1648. Esta ordem jurídica governou as interações entre os Estados desde meados do século XVII até ao início do século XX, embora certos elementos permaneçam influentes até aos dias de hoje²²⁰.

Sob este modelo vestefaliano clássico, a soberania caracterizava-se pela noção de que os Estados eram formalmente autónomos e iguais. Cada um exercia uma autoridade suprema dentro de fronteiras territoriais definidas, operava como entidades políticas autónomas com interesses distintos, apoiadas por meios coercivos, e não reconhecia qualquer autoridade terrena superior. Embora se dedicassem à diplomacia, a cooperação era mínima e os assuntos transfronteiriços eram tratados como questões bilaterais. Além disso, o sistema internacional aderiu ao princípio da eficácia, essencialmente, o poder podia conferir legitimidade²²¹.

Domesticamente, esta noção tradicional de soberania começou a desfazer-se com sucessivas vagas de democratização, que, embora focadas na transformação nacional, influenciaram inevitavelmente também as relações internacionais²²². Embora os fundamentos para a regulação internacional tenham sido lançados antes disso, foi após a Segunda Guerra Mundial, especialmente com o nascimento das Nações Unidas, que nasceu um sistema plenamente desenvolvido de comunidade e regulação internacional²²³. Esse novo arranjo institucional e normativo colocou em evidência o problema da hierarquia entre o direito interno e o direito internacional, trazendo à tona debates teóricos sobre a primazia normativa.

Numa perspetiva monista Kelseniana (1960), a resolução da questão da soberania depende inteiramente de qual o sistema jurídico considerado supremo. Se o direito nacional prevalece, o Estado mantém a sua soberania clássica; se o direito internacional é considerado superior, a soberania assume um carácter diferente. Sob a perspetiva de que o modelo em que o direito nacional é supremo, o reconhecimento do Estado determina se as normas internacionais se aplicam. Ao abrigo desta construção, o

²²⁰ DAVID HELD, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?*, Em: David Held David e Anthony McGrew(eds.) *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization Debate*, Polity Press, Cambridge, 2000, p. 162.

²²¹ IBID., pp. 162-163.

²²² IBID., p. 164.

²²³ BRUNO SIMMA, *From Bilateralism To Community Interest In International Law*, vol. 250, Em: The Hague Academy Collected Courses Online, 1994, pp. 256-257.

direito internacional é vinculativo apenas na medida em que um Estado o aceite, seja formalmente ou através de uma prática consistente²²⁴.

Dessa forma, o conflito entre as normas jurídicas nacionais e internacionais, como as analisadas no capítulo anterior, levanta problemas práticos de aplicação. Uma norma nacional é considerada válida enquanto não tiver sido anulada, sendo que a anulação só pode ocorrer se existir um mecanismo processual para o efeito. Uma vez que o direito internacional geral não prevê tal mecanismo, uma norma nacional que contrarie as obrigações internacionais continua a ser válida tanto do ponto de vista interno como internacional. Em vez disso, o direito internacional deve reagir com sanções, dirigidas não à norma específica, mas ao próprio Estado, pela violação das normas internacionais. Assim, a norma, como por exemplo a “Lei Sobre a Segurança de Ruanda” sobrevive, e a sanção intervém como um impedimento político e jurídico, em vez de um instrumento de anulação²²⁵.

Nesse contexto, existe uma visão conciliadora em que a soberania e o direito internacional não estão necessariamente em conflito. De acordo com esta visão, as normas internacionais vinculam o Estado apenas quando este consente, o que significa que o direito internacional não é inerentemente superior. No entanto, ao exercer a sua vontade soberana de aceitar obrigações internacionais, seja através de tratados ou de normas gerais, o Estado limita voluntariamente a sua própria liberdade de ação. Esta restrição autoimposta não nega a soberania; em vez disso, ilustra como os Estados soberanos integram o direito internacional nos seus sistemas internos sem renunciar à sua autoridade central²²⁶.

É neste contexto que o Direito Internacional Humanitário reflete também a evolução dos limites impostos ao poder do Estado, particularmente através dos esforços para humanizar a guerra. Estes esforços baseiam-se na crença de que, embora a guerra possa ser inevitável, as suas consequências mais brutais devem ser restringidas por lei²²⁷. Marcos importantes neste desenvolvimento incluem a Declaração de Paris de 1856, que restringiu o curso e esclareceu os padrões legais para os bloqueios, a

²²⁴ HANS KELSEN, *Sovereignty and international law*, Georgetown Law Journal, 48(4), 1959 (627-640), p. 630.

²²⁵ *IBID.*, p. 635.

²²⁶ *IBID.*, p. 637.

²²⁷ D. HELD, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?* cit., p. 165.

Convenção de Genebra de 1864 (revisada em 1906), as Convenções de Haia de 1899 e 1907 e as Convenções de Genebra de 1929 e 1949.

Outra evidência da redução gradual da autoridade estatal irrestrita reside na crescente ênfase na responsabilidade individual no direito internacional, especialmente no que diz respeito aos atos de violência em massa. Esta mudança foi exemplificada pelos Tribunais de Nuremberga e de Tóquio, que marcaram uma rutura decisiva com o princípio da imunidade do Estado²²⁸, seguidos também do Estatuto de Roma e a consequente criação do Tribunal Penal Internacional. Pela primeira vez, estabeleceu-se que os indivíduos devem desobedecer às leis estatais quando tais leis entram em conflito com normas humanitárias fundamentais, a não ser que atuem sob coação direta²²⁹. O direito internacional contemporâneo tem amplamente defendido este princípio, incluindo a rejeição da defesa das “ordens superiores” em processos por crimes contra a paz e a humanidade²³⁰.

Apesar desta tensão, os Estados ainda são tipicamente vistos como agentes racionais capazes de se vincularem através de compromissos internacionais, tal como os indivíduos podem celebrar contratos. Historicamente, esta foi a principal justificação para o reconhecimento da autoridade do direito internacional sobre os Estados, porém, o paradoxo da soberania surge desta dupla realidade: o direito internacional exige que os Estados sejam capazes de se vincular juridicamente e, simultaneamente, se mantenham independentes²³¹.

Dessa forma, a compatibilidade entre a soberania Estatal e a norma internacional só existe quando o direito internacional promove os mesmos princípios que sustentam a autonomia dos Estados, como a autodeterminação, a democracia e os direitos humanos. Mas mesmo quando o direito internacional tem autoridade legítima, permanece a possibilidade de que a regulamentação excessiva possa diminuir o valor funcional da autonomia soberana. Assim, é necessária uma avaliação criteriosa para determinar se a autonomia, num contexto específico, apoia ou contradiz a autoridade legal²³².

²²⁸ IBID., p. 165.

²²⁹ ANTONIO CASSESE, *Violence and Law in the Modern Age*, Polity Press, Cambridge, 1988, p. 132..

²³⁰ D. HELD, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?* cit., pp. 165-166.

²³¹ S. BESSON, “Human Rights”, *MPEPIL* cit., § 97.

²³² IBID., § 111.

No que diz respeito ao direito internacional dos direitos humanos, é fato que os avanços nesta área introduziram novas responsabilidades legais para indivíduos, governos e ONGs que frequentemente transcendem as fronteiras nacionais. Como tal, sinalizam uma mudança marcante da compreensão clássica da soberania centrada no Estado para uma estrutura na qual as normas globais delineiam cada vez mais o âmbito da autoridade política. O regime de soberania internacional liberal incorpora estas novas restrições e obrigações ao direito internacional, limites que, embora construídos pelos Estados, podem sobrepor-se à legislação nacional e redefinir os limites da autoridade estatal²³³.

Uma nota importante é a de que a criação de obrigações para os Estados em relação aos direitos humanos não é tão inovadora. Em 1758, Vattel Emer já consagrava a ideia de que as Nações são absolutamente vinculadas e obrigadas a respeitar e fazer cumprir o “direito das gentes”²³⁴.

Ainda assim, um argumento recorrente sustenta que a soberania e os direitos humanos são inerentemente opostos. No entanto, David Held²³⁵ leciona que é essencial reconhecer que este regime internacional de direitos humanos em evolução não implica uma diminuição direta do papel do Estado. Em vez de simplesmente enfraquecer os Estados, a expansão do direito internacional e dos mecanismos de direitos humanos reflete frequentemente um projeto liberal para redefinir e recalibrar o âmbito adequado do poder estatal. Estas mudanças representam não a erosão, mas a reconfiguração da autoridade estatal em resposta à interdependência global e às exigências mutáveis da governação pública.

Assim, a natureza da norma internacional de direitos humanos envolvida pode determinar se a soberania apoia ou restringe a sua aplicação. A soberania é válida apenas quando defende a autonomia política normativa. Se o direito a ter direitos for negado, a reivindicação de soberania de um Estado é enfraquecida ou mesmo anulada. As violações destas normas fundamentais ou obrigações essenciais de soberania podem desencadear mecanismos internacionais de reparação. Estes incluem uma série de

²³³ D. HELD, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?* cit., p. 169.

²³⁴ EMER DE VATTEL, *O direito das gentes*. Prefácio e tradução de Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004, p. 7.

²³⁵ D. HELD, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?* cit., pp. 169-170.

respostas, desde a pressão política até o uso da força²³⁶, dependendo dos direitos violados e da estrutura de execução envolvida. Tais processos permitem frequentemente que tanto os Estados como os particulares apresentem queixas contra soberanos infratores²³⁷.

À luz desta análise, podemos afirmar que a tensão entre soberania e direito internacional não implica necessariamente uma relação antagônica, mas antes uma oportunidade para remodelar a soberania estatal de forma a honrar tanto a autonomia nacional como as obrigações internacionais. Esta consideração é especialmente relevante quando estamos a tratar da proibição dos Estados de não expulsar refugiados e a autonomia daqueles de firmar tratados internacionais e proteger as suas fronteiras. Assim, a atual reconfiguração exige um equilíbrio delicado, em que o consentimento estatal às normas internacionais não seja visto como uma perda de soberania, mas como uma expressão de responsabilidade partilhada na governação global.

Portanto, a soberania moderna não deve ser entendida como um conceito engessado, mas como uma construção jurídica capaz de se adaptar às realidades globais em evolução, assim como o fez após a Segunda Guerra Mundial. Esta perspetiva promove uma abordagem mais cooperativa das relações internacionais que promove a coexistência pacífica e o respeito mútuo entre as nações.

4.3. Direito ao acesso à justiça e processo legal

Conforme leciona Ana Rita Gil, o direito de asilo “é um direito dependente de procedimento”. Ou seja, somente é possível a um indivíduo obter asilo se o Estado ao qual recorre dispuser de mecanismos institucionais que permitam a receção e análise da solicitação²³⁸. A garantia de um procedimento individualizado e sem decisões automáticas são corolários deste direito²³⁹.

²³⁶ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), *Carta das Nações Unidas*, assinada em 26 de junho de 1945, em vigor desde 24 de outubro de 1945, Artigo 51.

²³⁷ D. Held, *The changing structure of international law: sovereignty transformed?* cit., pp. 134-135.

²³⁸ A. R. GIL, *A Garantia de Um Procedimento Justo no Direito Europeu de Asilo*, em: *O Contencioso do Direito de Asilo e Proteção Subsidiária: Jurisdição Administrativa e Fiscal*. Centro de Estudos Judiciários, 2015, p. 165.

²³⁹ A. R. GIL, *A Garantia de Um Procedimento Justo no Direito Europeu de Asilo* cit., p. 170.

Nessa linha, o artigo 16 da CNUER consagra aos refugiados o direito fundamental de acesso à justiça, também conhecido como o "direito de estar em juízo". Vejamos a redação do referido artigo:

Art. 16 - Direito de estar em juízo

1. Qualquer refugiado terá, no território dos Estados Contratantes, **livre e fácil acesso aos tribunais**.
2. No Estado Contratante em que tem sua residência habitual, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional, no que concerne ao acesso aos tribunais, inclusive a assistência judiciária e a isenção da *cautio judicatum solvi*.
3. Nos Estados Contratantes outros que não o que tem sua residência habitual, e no que concerne às questões mencionadas no parágrafo 2, qualquer refugiado gozará do mesmo tratamento que um nacional do país no qual tem sua residência habitual. [grifos do Autor]

Este direito não se encontra apenas positivado na CNUER. O princípio do acesso à justiça, aliado ao respeito pelo devido processo legal, constitui um dos pilares do Direito Internacional dos Direitos Humanos, estando consagrado em diversos outros instrumentos jurídicos internacionais. A Declaração Universal dos Direitos Humanos, por exemplo, estabelece no seu Artigo 8.º que “toda a pessoa tem direito a um recurso efetivo perante os tribunais nacionais competentes contra atos que violem os direitos fundamentais que lhe sejam reconhecidos pela constituição ou pela lei”.

De igual modo, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos, adotada pelos Estados membros do Conselho da Europa, assegura no seu Artigo 13.º o direito a um recurso efetivo, dispondo que “toda a pessoa cujos direitos e liberdades reconhecidos na presente Convenção tenham sido violados, tem direito a um recurso efetivo perante uma instância nacional”.

Assim, é inequívoco que o acesso à justiça representa um princípio essencial e estruturante do sistema jurídico internacional e um direito inalienável de todos os seres humanos, independentemente da sua nacionalidade ou estatuto jurídico.

No entanto, perante o crescente fenómeno da externalização das responsabilidades de proteção internacional, como a transferência de requerentes de asilo para países terceiros, importa refletir se este direito está, de facto, a ser respeitado e aplicado de forma eficaz. A prática de transferir solicitantes de asilo para jurisdições onde o acesso à justiça pode ser limitado ou inexistente levanta sérias preocupações quanto à concretização deste direito fundamental. Assim, coloca-se a pertinente questão:

estará o direito de acesso à justiça a ser efetivamente garantido no atual contexto de externalização das obrigações dos Estados em matéria de asilo?

É verdade que a mera previsão legal não assegura, por si só, o exercício efetivo desse direito. A doutrina de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, ao discutir as dimensões do acesso à justiça, destaca que este pressupõe tanto a universalidade do acesso quanto a justiça dos resultados. Assim, não basta que o sistema jurídico esteja formalmente aberto; ele precisa ser funcionalmente sensível às desigualdades que impedem o exercício pleno desse direito por grupos vulneráveis, como os refugiados²⁴⁰. Por exemplo, Oliveira nota que é fácil perceber que alguém que chega de barco à uma costa a fugir de seu país por receio de perseguição dificilmente trará consigo arquivos com provas de seu direito²⁴¹.

Além disso, a lentidão observada nos procedimentos, quando estes existem, é um grave problema. De acordo com o Observatório de Migração da Universidade de Oxford, o Reino Unido finalizou o ano de 2024 com 91,000 casos pendentes²⁴². Porém, Oliveira destaca que tal demora também pode facilitar alegações falsas de perseguição para permanecer em um país por meses ou anos antes de ter seu pedido indeferido e, no final das contas, não ser expulso em razão do tempo que já está lá²⁴³.

No cenário dos refugiados e das políticas de externalização, a teoria do garantismo jurídico proposta por Luigi Ferrajoli oferece uma chave interpretativa relevante. Para o autor, o Estado de Direito não se limita à proteção negativa contra abusos de poder, mas exige uma atuação positiva do Estado na efetivação dos direitos fundamentais²⁴⁴. Assim, a função do direito vai além de um conjunto de normas abstratas e assume a forma de um sistema de garantias estruturado para proteger a dignidade humana, especialmente em contextos de vulnerabilidade extrema.

²⁴⁰ BRYANT G. GARTH E MAURO CAPELLETTI, *Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*, 27 Buffalo Law Review 181, 1978, p. 182.

²⁴¹ ANDREIA SOFIA PINTO OLIVEIRA, *Introdução ao Direito de Asilo*, em: O Contencioso do Direito de Asilo e Proteção Subsidiária: Jurisdição Administrativa e Fiscal, Centro de Estudos Judiciários, 2015, p. 55.

²⁴² MIGRATION OBSERVATORY, *The UK's Asylum Backlog*, 28 de abril de 2025, disponível em: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-uks-asylum-backlog/>, consultado em: 12 de junho de 2025.

²⁴³ A. S. P. OLIVEIRA, *Introdução ao Direito de Asilo* cit., p. 56.

²⁴⁴ LUIGI FERRAJOLI, *Direito e razão: teoria do garantismo penal*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2002, p. 692.

Ferrajoli também destaca que o Estado de Direito moderno deve operar como um conjunto de metanormas que limitam o próprio exercício democrático da maioria, assegurando que temas como a sobrevivência, a dignidade e os direitos sociais não possam ser ignorados mesmo que não sejam prioritários para a maioria²⁴⁵. Essa perspectiva impõe obrigações jurídicas e éticas ao poder público, que não pode se omitir diante de violações de direitos básicos. Aplicada ao tema da externalização do asilo, essa visão exige que o Estado avalie se os países para os quais pretende transferir solicitantes de refúgio realmente oferecem garantias equivalentes de acesso à justiça, o que nem sempre é o caso, como foi observado no caso da Solução do Pacífico.

No plano europeu e internacional, esse dever estatal é reforçado por normas como a Convenção Europeia dos Direitos Humanos e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que reconhecem o direito a um recurso eficaz contra atos que violem direitos fundamentais. Essas normas confirmam que o acesso à justiça é um elemento estruturante da proteção dos direitos humanos e não pode ser relativizado por motivos de conveniência política ou controle migratório.

A doutrina constitucional contemporânea também oferece importantes contribuições sobre a mudança de paradigma do direito internacional frente à proteção do indivíduo. José Joaquim Gomes Canotilho, por exemplo, observa que a evolução dos direitos humanos no plano global forçou uma reorganização do direito internacional tradicional, deslocando o foco do Estado para o ser humano. Esse deslocamento implica que o indivíduo passa a ser sujeito direto de direitos e obrigações no plano internacional, o que intensifica a responsabilidade dos Estados quanto à proteção efetiva dos direitos fundamentais de todas as pessoas sob sua jurisdição, independentemente de sua nacionalidade²⁴⁶.

Ao evitar que refugiados ultrapassem as suas fronteiras ou, quando ultrapassam, ao transferi-los sistematicamente para países terceiros cuja estrutura jurídica e institucional não oferece garantias mínimas de proteção, os Estados não apenas se afastam das suas responsabilidades fundamentada no regime internacional de proteção aos refugiados, como também colocam em risco direitos fundamentais

²⁴⁵ L. FERRAJOLI, *Direito e razão: teoria do garantismo penal* cit., p. 693

²⁴⁶ JOSÉ JOAQUIM GOMES CANOTILHO, *Direito Constitucional*, 6ª ed., Livraria Almedina, Coimbra, 1993, p. 669.

reconhecidos pelo direito internacional. Essa prática de externalização, que visa deslocar a responsabilidade de processar pedidos de asilo para territórios fora da jurisdição direta do Estado de destino, enfraquece o acesso efetivo à justiça ao inserir os requerentes em sistemas que frequentemente carecem de independência judicial, infraestrutura adequada e mecanismos de recurso confiáveis.

Sobre isto, Ana Rita Gil destaca que o direito de asilo é atualmente protegido de forma imperfeita, uma vez que não há meios de buscar proteção internacional de um Estado sem estar presente no mesmo²⁴⁷. Ora, um indivíduo em situação vulnerável possui poucas ou nenhuma rota legal, segura e acessível para chegarem nos países onde pretende buscar asilo, situação piorada pelos Estados que adotam práticas destinadas a evitar que esses indivíduos alcancem as suas fronteiras.

Além disso, muitos desses países terceiros não implementam suas obrigações relativas à CNUER de forma plena e sistemática, como é o caso de Papua Nova Guiné. Isso compromete gravemente o princípio de *non-refoulement* e a garantia do acesso à justiça. O deslocamento da análise dos pedidos de proteção para contextos frágeis ou autoritários também fragiliza a capacidade do requerente de apresentar provas, ter acesso a intérpretes, defensores qualificados ou mesmo de recorrer contra decisões negativas.

Ao invés de proteger, a externalização tende a funcionar como uma forma de blindagem dos sistemas nacionais de asilo, priorizando objetivos de controle migratório em detrimento de compromissos humanitários e jurídicos. Em última instância, tal estratégia compromete o princípio da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos, já que muitas vezes nega aos solicitantes a possibilidade concreta de reivindicar judicialmente seus direitos nos tribunais nacionais, transformando o acesso à justiça em um privilégio territorial, quando ele deveria ser um direito humano universal.

A partir desse panorama, conclui-se que o acesso à justiça deve ser compreendido como um direito complexo, que envolve tanto sua dimensão formal quanto substancial. Para os refugiados, garantir esse acesso é condição para que o restante do aparato protetivo internacional seja efetivo. A prática da externalização, ao transferir o processamento de pedidos de asilo para países com sistemas jurídicos

²⁴⁷ A. R. GIL. *Estudos sobre o direito da migração e asilo*, Petrony, 2021, p. 256.

frágeis ou pouco acessíveis, compromete gravemente esse direito e desafia os compromissos internacionais assumidos pelos Estados.

Em conclusão, a análise do princípio de *non-refoulement* revela sua centralidade e complexidade no regime jurídico internacional de proteção aos refugiados. Embora tenha sido incorporado à Convenção de 1951 e posteriormente reforçado por uma ampla gama de tratados e instrumentos internacionais, seu alcance continua a ser debatido, principalmente em relação à sua aplicação extraterritorial. A crescente adoção de políticas de externalização das fronteiras por diversos Estados representa uma tentativa de contornar essas obrigações, criando desafios significativos para a implementação efetiva do princípio.

A ambiguidade em torno da extensão geográfica do *non-refoulement*, as exceções relacionadas à segurança nacional e a crescente utilização de mecanismos extraterritoriais para processar solicitações de asilo demonstram a tensão entre a soberania estatal e os compromissos humanitários internacionais. O conceito, embora amplamente reconhecido como parte do direito internacional consuetudinário, enfrenta obstáculos políticos e práticos que limitam sua aplicação universal.

Portanto, a proteção dos refugiados e a observância do princípio de *non-refoulement* exigem uma vigilância contínua e uma interpretação flexível que leve em conta os desafios contemporâneos da migração, sem perder de vista os princípios humanitários que fundamentam o sistema internacional de asilo. A externalização das fronteiras não pode se tornar um pretexto para a erosão das obrigações internacionais dos Estados, e a proteção dos direitos dos refugiados deve permanecer uma prioridade, independentemente das fronteiras geográficas ou políticas.

5. CONSIDERAÇÕES HUMANITÁRIAS E ÉTICAS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO

Dado esse contexto, é evidente que as democracias contemporâneas enfrentam um paradoxo ético cada vez mais evidente no tratamento de requerentes de asilo: enquanto firmam acordos internacionais baseando-se em princípios de liberdade, dignidade humana e solidariedade, suas respostas institucionais frequentemente podem revelar estratégias de contenção, exclusão e evasão de responsabilidades internacionais. Diante do aumento das pressões migratórias e das solicitações de asilo, torna-se

fundamental investigar em que medida as democracias liberais podem estar a falhar na construção de políticas migratórias que estejam verdadeiramente alinhadas com os valores éticos universais que proclamam defender, nesse caso, à luz de políticas de externalização. Assim, este capítulo busca analisar brevemente diferentes perspectivas éticas acerca do acolhimento de requerentes de asilo.

Conforme já analisado, apesar da consagração do princípio do *non-refoulement*, muitos Estados têm buscado evitar sua aplicação plena ao impedir a chegada física dos requerentes às suas fronteiras e adotar uma abordagem de blindagem territorial em detrimento da proteção efetiva das vítimas de perseguição, que é o principal fundamento da CNUER e do princípio de *non-refoulement*²⁴⁸. Um exemplo prático disso é a interceção de barcos com refugiados no mar com a finalidade de evitar que alcancem as suas fronteiras, como já foi praticado pela Austrália, ou até o uso de violência nas costas marítimas, muito denunciadas na Europa²⁴⁹.

É verdade que o acolhimento de migrantes como um todo, especialmente em número significativo, pode provocar transformações profundas na composição social e cultural de uma nação, o que pode afetar a coesão interna, os valores compartilhados e o funcionamento das instituições, colocando assim os Estados diante de dilemas morais e políticos difíceis²⁵⁰. A magnitude dessas possíveis alterações pode explicar, ao menos em parte, a hesitação das democracias liberais em adotar políticas de entrada mais abertas, mesmo quando os princípios éticos sugerem o contrário. Isso fica mais evidente diante de declarações como a do primeiro-ministro da Hungria, Viktor Órban, de que os refugiados ameaçam a “Europa cristã” e seu modo de vida²⁵¹.

As políticas de asilo, nesse cenário, raramente são guiadas exclusivamente por imperativos éticos universais. Ao contrário, resultam de um jogo complexo de cálculos políticos, interesses estratégicos e preocupações com a estabilidade interna. Isso pode explicar por que, mesmo diante de situações humanitárias extremas, muitos países

²⁴⁸ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugees*, American Political Science Review, vol. 93, n.º 1, 1999, p. 169.

²⁴⁹ JORDE LIBOREIRO, *EU borders recorded over 120,000 migrant pushbacks in 2024, says report by NGOs*, Euronews, 17 de fevereiro de 2025, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/17/eu-borders-recorded-over-120000-migrant-pushbacks-in-2024-says-report-by-ngos>, consultado em: 2 de julho de 2025.

²⁵⁰ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugee* cit., p. 174.

²⁵¹ MATTHEW KARNITSCHNIG, *Orbán says migrants threaten 'Christian' Europe*, Politico, 3 de setembro de 2015, disponível em: <https://www.politico.eu/article/orban-migrants-threaten-christian-europe-identity-refugees-asylum-crisis/>, consultado em: 3 de julho de 2025.

preferem transferir a responsabilidade para terceiros, seja por meio da externalização da triagem dos pedidos de asilo, seja por acordos de readmissão ou cooperação com países de trânsito.

Assim, a externalização das obrigações de proteção revela um novo estágio na ambiguidade moral dos regimes de asilo. Acordos como o firmado entre o Reino Unido e o Ruanda, ou entre a Austrália e Nauru, exemplificam uma tendência de delegar a terceiros, muitas vezes com padrões democráticos e humanitários questionáveis, a responsabilidade pela triagem e acolhimento dos solicitantes. Embora tais práticas possam ser apresentadas como estratégias de eficiência ou dissuasão, elas podem solapar os princípios fundamentais da proteção internacional, ao deslocar a responsabilidade para locais menos equipados e menos comprometidos com os direitos humanos.

Uma das abordagens filosóficas predominantes na reflexão moral sobre as obrigações dos Estados em relação aos refugiados é designada por Bradley Hillier-Smith como a “abordagem do dever de resgate” (*Duty of Rescue Approach*)²⁵². Esta perspectiva sustenta que, perante uma pessoa inocente em situação de necessidade extrema, existe um dever moral de ajudar, desde que o custo para quem ajuda não seja muito alto. Quando aplicada ao contexto dos refugiados, essa abordagem sustenta que os Estados do Norte Global, dispendo de recursos suficientes, têm a obrigação moral de conceder asilo, providenciar ajuda ou realojamento. A recusa em prestar tal assistência configura uma omissão injustificável, dado o sofrimento evitável que está em causa²⁵³.

Os filósofos de orientação utilitarista, igualitarista ou cosmopolita defendem que a igualdade moral entre os seres humanos exige que os interesses e direitos de todos sejam considerados de forma equitativa, independentemente do seu local de nascimento²⁵⁴. Nessa linha, Joseph Carens sustenta que as restrições à entrada de refugiados e imigrantes são incompatíveis com os fundamentos do liberalismo. Para

²⁵² BRADLEY HILLIER-SMITH, *The ethics of state responses to refugees*, Routledge, New York, 2024, p. 19.

²⁵³ B. HILLIER-SMITH, *The ethics of state responses to refugees* cit., p. 19-20.

²⁵⁴ B. HILLIER-SMITH, *The ethics of state responses to refugees* cit., p. 24.

Carens, a liberdade de circulação deve ser concebida como um direito básico, análogo à liberdade de movimentação interna garantida dentro dos Estados²⁵⁵.

A interrogação central da visão imparcial liberal global é: “por que algo tão arbitrário quanto o local de nascimento deveria determinar onde uma pessoa pode viver?”, desafiando os fundamentos morais das políticas de entrada atuais. Sob este prisma, dada a distribuição extremamente desigual de recursos, segurança e oportunidades ao redor do mundo, a manutenção de fronteiras rígidas nos países mais ricos atua, em última análise, como um mecanismo de proteção de privilégios²⁵⁶.

A partir de outra abordagem, imparcial utilitarista, Peter Singer e Renata Singer defendem que os Estados devem considerar, de forma igualitária, os interesses de nacionais e estrangeiros²⁵⁷. Segundo esta perspectiva, os interesses mais fundamentais devem prevalecer. Assim, se a entrada de refugiados resulta em ganhos substanciais para suas vidas, mesmo que haja custos moderados para os cidadãos locais, os Estados teriam a obrigação moral de aceitar um número significativamente maior de solicitantes, até o ponto em que tal acolhimento não comprometa a estabilidade social e a tolerância interna.

É importante observar, contudo, que nem liberais globais nem utilitaristas advogam por fronteiras completamente abertas. Ambos reconhecem a legitimidade de restrições quando a admissão de novos indivíduos representar riscos concretos à ordem pública, à segurança nacional ou à preservação das instituições democráticas. A diferença crucial está na inversão do ônus da prova: a exclusão passa a ser algo que necessita de justificativa, e não o padrão normativo²⁵⁸.

Por outro lado, há as correntes parciais que não são, a princípio, hostis à admissão generosa de refugiados. Algumas versões dessa abordagem sustentam que a legitimidade moral das políticas de entrada deve refletir o consenso entre os cidadãos, o que abre espaço para interpretações mais inclusivas²⁵⁹. Michael Walzer, um parcialista

²⁵⁵ JOSEPH H. CARENS, *Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective*, em: Brian Barry e Robert Goodin (eds.), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and Money*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1992, pp. 25-47.

²⁵⁶ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugee* cit., p. 172.

²⁵⁷ PETER SINGER E RENATA SINGER, *The Ethics of Refugee Policy*, em: *Open Borders? Closed Societies?: The Ethical and Political Issues*, ed. Mark Gibney. Westport: Greenwood Press, 1988, pp. 127-128.

²⁵⁸ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugee* cit., p. 171.

²⁵⁹ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugee* cit., p. 173.

normativista, propõe um modelo em que, enquanto a exclusão de imigrantes pode ser justificada com base na autodeterminação comunitária, o acolhimento de refugiados é uma obrigação que deriva do imperativo moral da ajuda mútua, desde que os custos dessa ajuda sejam baixos, isto é, que não haja um número massivo de refugiados²⁶⁰.

Gibney então pondera que, no contexto democrático, os Estados tendem a responder às pressões da maioria, que frequentemente percebe os recém-chegados como concorrentes diretos por recursos limitados, como habitação, empregos e serviços públicos²⁶¹. Mesmo que estudos empíricos nem sempre confirmem esse impacto negativo²⁶², a percepção social de ameaça pode ser suficiente para gerar demandas por políticas mais restritivas²⁶³. Essa tensão revela a fragilidade do equilíbrio entre a moralidade imparcial, que reconhece direitos universais de proteção, e o imperativo democrático de representar os interesses dos cidadãos nacionais.

Para Walzer, os Estados soberanos funcionam como “comunidades de carácter”, dotadas de uma história e identidade próprias, e que têm, por isso, o direito de preservar a sua autodeterminação. Ainda assim, reconhece que esse direito não é absoluto: em situações de necessidade urgente, como no caso dos refugiados, existe uma obrigação de ajuda, desde que o impacto seja limitado e os números reduzidos. O dever de acolhimento, para Walzer, não pode ser exigido de forma universal e obrigatória a todos os Estados em todos os contextos²⁶⁴.

Nesse contexto, Matthew Gibney propõe uma via intermédia, que procura equilibrar posições parcialistas e imparcialistas. Ele argumenta que, apesar das duas visões apresentarem argumentos moralmente válidos, nenhuma consegue, sozinha, oferecer uma resposta ética plenamente satisfatória, pois a aceitação plena da lógica imparcial exigiria políticas que poderiam comprometer a autodeterminação e o bem-

²⁶⁰ MICHAEL WALZER, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, Oxford, 1984, p. 49.

²⁶¹ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugees* cit., p. 175.

²⁶² PEDRO SANTOS GUERREIRO ET AL., *Cometem crimes? Vivem de subsídios? Ganham bem? 8 mitos sobre imigrantes em Portugal*, CNN Portugal, 26 de setembro de 2024, disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/as-pessoas-nao-sao-numeros/imigracao/cometem-crimes-vivem-de-subsidios-ganham-bem-8-mitos-sobre-imigrantes-em-portugal/20240926/66f5863bd34ea1acf26ec8e1>, consultado em 26 de junho de 2025.

²⁶³ JOANA GORJÃO HENRIQUES, *O discurso anti-imigração deu votos ao Chega? Corrupção, anticiganismo e media também, dizem especialistas*, *Publico*, 20 de maio de 2025, disponível em: <https://www.publico.pt/2025/05/20/sociedade/noticia/discurso-antiimigracao-deu-votos-chega-corrupcao-anticiganismo-media-tambem-especialistas-2133673>, consultado em: 26 de junho de 2025.

²⁶⁴ M. WALZER, *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality* cit., p. 62.

estar interno das comunidades políticas, enquanto uma adesão irrestrita ao parcialismo justificaria a indiferença dos Estados diante de milhões de vidas em risco²⁶⁵.

Ao emprestar a ideia de Thomas Nagel de que tanto as exigências pessoais quanto as impessoais fazem parte da nossa agência moral, Gibney conclui que qualquer cenário em que uma dessas dimensões predomine de forma absoluta será moralmente insustentável²⁶⁶. Nesse mesmo sentido, David Owen desenvolve um argumento institucional, sustentando que a ordem política global se justifica apenas se cumprir duas funções: a soberania estatal e a proteção dos direitos humanos²⁶⁷. Deste modo, os Estados têm o dever de garantir que ambas as funções sejam efetivamente realizadas, o que inclui a assistência a refugiados em contextos onde o sistema falha. James Souter vai além, ao argumentar que os Estados possuem uma obrigação especial de conceder asilo quando são diretamente responsáveis pela ausência de proteção estatal que levou ao exílio das pessoas²⁶⁸.

É relevante considerar também o princípio ético que faz distinção entre causar dano e permitir que o dano ocorra. De acordo com esta doutrina, é moralmente mais grave infligir ativamente um dano do que falhar em evitar que ele aconteça, mesmo que ambos resultem no mesmo sofrimento²⁶⁹. A violação do princípio do *non-refoulement*, que implica devolver alguém a um local em que possa correr perigo, não cria as condições adversas, mas coloca diretamente o indivíduo em perigo, permitindo que o dano ocorra²⁷⁰.

Por outro lado, a prática da externalização pode ou não ser eticamente equiparável, dependendo das condições a que o requerente de asilo é submetido e para onde é enviado. No contexto de detenção *offshore*, a conclusão torna-se um pouco mais fácil, uma vez que diversos relatórios sobre centros de detenção, inclusive aqui referidos, já denunciaram as condições desumanas encontradas.

Hillier-Smith utiliza-se da analogia de uma criança em uma piscina. Segundo ele, a expulsão é como jogar uma criança que não sabe nadar dentro de uma piscina

²⁶⁵ M. J. GIBNEY, *Liberal democratic states and responsibilities to refugee* cit., p. 173

²⁶⁶ IBID.

²⁶⁷ DAVID OWEN, *What Do We Owe to Refugees?*, Polity, 2019, p. 45.

²⁶⁸ JAMES SOUTER, *Towards a Theory of Asylum as Reparation for Past Injustice*, *Political Studies*, vol. 62, n.º 2, 2014, p. 327.

²⁶⁹ FIONA WOOLLARD, *Doing and Allowing Harm*, Oxford University Press, 2015, pp. 6-8.

²⁷⁰ B. HILLIER-SMITH, *The ethics of state responses to refugees* cit., p. 56.

sozinha, enquanto detenções *offshore* onde requerentes de asilo são segurados à distância para impedir que alcancem segurança, é como manter uma criança debaixo de água impedindo-a de nadar até terra. E então conclui que, se não há diferença moral entre atirar uma criança para a água e impedi-la de sair, então também não há diferença entre o *refoulement* e a detenção e ambos são moralmente inaceitáveis²⁷¹.

Seguindo essa linha, a detenção *offshore* não seria uma simples falha em ajudar, mas sim uma ação que causa ativamente danos. Estados que recorrem à violência nas fronteiras, à detenção e ao confinamento não se limitam a permitir o dano aos requerentes de asilo, estão a infligir sofrimento deliberadamente²⁷².

É importante destacar que é possível a construção e manutenção de centros de detenção éticos e humanos, o que seria um forte contraponto à visão de Hillier-Smith. Entretanto, a prática de detenção *offshore* viola ativamente outros princípios internacionais. O ACNUR já publicou diretrizes acerca de detenções²⁷³, onde categorizou três justificativas apenas para a detenção de requerentes de asilo: proteger a ordem pública; proteger a saúde pública; e proteger a segurança nacional. O documento também destaca que detenções devem ser feitas apenas após análise de cada caso individual, sem prejuízo dos direitos de requerer asilo e liberdade de movimento.

Em suma, as práticas contemporâneas de externalização da proteção internacional, como o pacto entre o Reino Unido e Ruanda, evidenciam o profundo paradoxo ético que atravessa as democracias liberais: a coexistência entre o discurso universalista dos direitos humanos e a constante reafirmação da soberania territorial e coesão social. Este dilema não é apenas jurídico ou político, mas fundamentalmente moral.

No entanto, é precisamente na aplicação prática de diferentes princípios morais que as tensões se tornam mais evidentes. Ao optar por políticas de contenção extraterritorial, muitos Estados não apenas ignoram obrigações internacionais como o princípio do *non-refoulement*, mas também transformam requerentes de asilo em meros objetos de gestão migratória. A analogia de Hillier-Smith ilustra esse impasse moral:

²⁷¹ IBID., pp. 56-57.

²⁷² IBID., p. 58.

²⁷³ UNHCR, *Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, cit.

impedir que um indivíduo se afogue quando se tem os meios para salvá-lo é não apenas uma omissão, mas uma forma ativa de causar dano, e é por esse motivo que é necessária a cuidadosa análise de práticas de externalização de asilo.

Portanto, cumpre destacar que a externalização dos solicitantes de asilo em si não pode ser considerada desumana ou uma violação, mas é preciso resgatar a centralidade da dignidade humana e reconhecer que proteger os direitos de pessoas em busca de asilo é não apenas um dever legal, mas sobretudo uma exigência ética fundamental das democracias que pretendem ser fiéis aos seus próprios valores fundacionais. Dessa forma, ainda que optem por firmar acordos para a externalização de solicitantes de asilo, que o façam de maneira humana e moral através do respeito pleno às normas de direitos humanos e direito internacional, sem recorrer a subterfúgios para se eximir da responsabilidade de acolher pessoas em extrema necessidade.

6. IMPACTOS PRÁTICOS DAS POLÍTICAS DE EXTERNALIZAÇÃO DE ASILO SOBRE A POPULAÇÃO VULNERÁVEL

Para discutir políticas de externalização de asilo e a forma como devem ser colocadas em prática, é imprescindível não limitarmos o debate ao campo teórico. Por este motivo, este capítulo busca compreender os impactos práticos que a externalização de requerentes de asilo já obteve sobre estes através da análise evidências empíricas e relatos documentados, os principais efeitos práticos destas medidas sobre a dignidade, segurança e agência de pessoas refugiadas e requerentes de proteção internacional.

Serena Parekh afirma que a experiência do deslocamento forçado acarreta não apenas a perda de uma casa ou de um Estado, mas também a perda de uma identidade pessoal distinta, conduzindo a uma sensação de anonimato existencial entre os refugiados: "ninguém sabe quem eu sou"²⁷⁴. Esta despersonalização é intensificada por práticas de detenção ou até mesmo a sua inserção em campos de refugiados, pois inserem estes indivíduos em estruturas que os identificam apenas como corpos biológicos que requerem assistência, e não como sujeitos sociais ou políticos²⁷⁵. Estudar os impactos dessas políticas nos indivíduos requerentes de asilo torna-se, portanto, essencial para compreender como mecanismos aparentemente administrativos e

²⁷⁴ SERENA PAREKH, *Refugees and the Ethics of Forced Displacement*, 1ª ed., Routledge, 2016.

²⁷⁵ IBID.

logísticos de gestão migratória podem produzir efeitos profundos sobre a dignidade, a subjetividade e os direitos fundamentais das pessoas deslocadas e evitar anonimizá-las ainda mais.

6.1. Requerentes de asilo externalizados pela Austrália

O caso da Austrália é particularmente paradigmático. Em abril e maio de 2016, os refugiados Omid Masoumali, do Irão, e Hodan Yasin, da Somália, atearam fogo aos próprios corpos em Nauru, num ato extremo de protesto e desespero diante das condições degradantes e da ausência de perspectiva a que estavam a ser submetidos nos centros de detenção australianos *offshore*²⁷⁶.

Um relatório do Subcomité do Comité Consultivo Conjunto para Acordos Regionais de Processamento de Nauru revelou em 2014 que o centro de detenção era apinhado, quente, húmido e com acesso limitado a atividades significativas²⁷⁷. Um dos requerentes de asilo relatou que “a vida (aqui) é muito difícil [...] toda a gente manda-nos voltar [...] e perguntam sobre o nosso sofrimento no estrangeiro, mas não sobre o nosso sofrimento aqui”²⁷⁸. O mesmo documento relata que, entre 30 de Setembro de 2012 a 20 de Novembro de 2013, houve 102 incidentes de automutilação entre os requerentes de asilo detidos²⁷⁹.

Quanto a isso, chamou a atenção da média na época o caso de uma menina iraniana de cinco anos que, após suspeitas de ter sofrido abuso sexual no centro de detenção, tentou tirar a própria vida²⁸⁰. Mais tarde, a menina foi transferida por seis meses para tratamento médico na Austrália, e mais uma vez tentou tirar a própria vida ao saber que seria enviada de volta a Nauru²⁸¹.

Outros refugiados presos em Nauru, como o cidadão de Bangladesh referido como “Akash”, relataram ter sido vítimas de ataques físicos por parte da população

²⁷⁶ AMNESTY INTERNATIONAL, *Australia: Island of Despair: Australia's “processing” of refugees on Nauru*, 2016, p. 19.

²⁷⁷ PHYSICAL AND MENTAL HEALTH SUBCOMMITTEE OF THE JOINT ADVISORY COMMITTEE FOR NAURU REGIONAL PROCESSING ARRANGEMENTS, *Nauru Site Visit Report: 16–19 February 2014* cit.

²⁷⁸ IBID., p. 24.

²⁷⁹ IBID., p. 24.

²⁸⁰ FELICITY OLGIVIE, *Five-year-old girl attempted suicide in fear of going back to Nauru, father says*, ABC News, 28 de março de 2015, disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2015-03-28/father-says-5yo-girl-attempted-suicide-in-fear-of-going-to-nauru/6355566?future=true&..>, consultado em: 26 de junho de 2025.

²⁸¹ IBID.

local e detenções arbitrárias pela polícia. Várias vítimas descreveram espancamentos, ameaças e violações perpetradas com impunidade²⁸².

Também foram reportados casos de intimidação por parte das autoridades policiais de Nauru. Um exemplo é o de Hamid Reza Nadaf, cidadão iraniano de 40 anos, que participava num projeto destinado a documentar, através de fotografias, as condições de vida no centro de detenção onde se encontrava. Ao tomar conhecimento da sua atividade, a polícia local obteve um mandado judicial para apreender todos os seus dispositivos eletrónicos, incluindo equipamento pessoal e de trabalho²⁸³.

Na sequência dessa apreensão, Hamid e o seu filho de apenas oito anos foram detidos e submetidos a interrogatório numa sala escura, sob a acusação de alegadamente ameaçar residentes de Nauru, uma imputação cuja base factual nunca foi comprovada²⁸⁴. Este tipo de resposta policial, desproporcional e intimidatória, demonstra uma tentativa clara de silenciar vozes dissidentes e controlar qualquer forma de denúncia pública sobre as condições nos centros. Três meses mais tarde, após julgamento, Hamid foi absolvido de todas as acusações, tendo sido libertado²⁸⁵. No entanto, o episódio levanta sérias preocupações sobre o uso da autoridade estatal para suprimir a liberdade de expressão entre refugiados em Nauru.

Estas práticas reiteradas de violência, intimidação e arbitrariedade, aliadas à inexistência de mecanismos eficazes de responsabilização, supervisão independente e acesso à justiça, contribuem para a consolidação de um ambiente de medo persistente e de vulnerabilidade estrutural. Dessa forma, os refugiados na região vivem numa constante sensação de insegurança, sem meios efetivos para denunciar abusos ou obter proteção contra os seus perpetradores. Este quadro de impunidade generalizada não só agrava o sofrimento físico e psicológico das vítimas, como compromete gravemente a integridade do próprio sistema de proteção internacional.

Ao expor pessoas deslocadas a tais condições sem garantir salvaguardas mínimas, as políticas de externalização operadas em contextos como o de Nauru revelam-se incompatíveis com os princípios fundamentais consagrados no direito

²⁸² AMNESTY INTERNATIONAL, *Australia: Island of Despair: Australia's "processing" of refugees on Nauru* cit., p. 34.

²⁸³ IBID., pp. 41-42.

²⁸⁴ IBID., pp. 41-42.

²⁸⁵ IBID., pp. 41-42.

internacional dos direitos humanos, incluindo o princípio da dignidade humana, da não-discriminação e da proibição da tortura e de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes.

A externalização sem a presença de garantias efetivas transforma-se numa prática de afastamento de obrigações jurídicas, permitindo que os Estados desviem da sua responsabilidade sob o pretexto da cooperação com países terceiros. Esta abordagem, para além de profundamente problemática do ponto de vista ético e jurídico, expõe as pessoas em necessidade de proteção internacional a riscos intoleráveis e perpetua ciclos de violência e exclusão em nome do controlo migratório.

Por outro lado, a experiência positiva dos "Rapazes do Tampa" que foram acolhidos na Nova Zelândia, contrasta de forma gritante com o cenário acima descrito. Conforme referido no Capítulo 4, a Nova Zelândia aceitou receber uma parte dos refugiados do *MV Tampa*. Apesar das informações serem escassas sobre a situação dessas pessoas no país, chamou a atenção o caso de cinco rapazes que, além de terem recebido reunião familiar e integração plena no novo país, em 2005 adquiriram a cidadania neozelandesa²⁸⁶. Azizullah, um destes rapazes, relatou ao ACNUR que:

“Quando o nosso barco vindo da Indonésia estava a afundar, sentimos uma sensação de desespero. Pensámos que íamos morrer. Assim, embarcámos em Tampa. Foi como se tivéssemos ganho uma nova vida. Deus deu-me uma nova vida e eu tenho de começar a vida de uma forma diferente da que tinha no Afeganistão... Percebi que tenho de ser diferente do que estava no Afeganistão e aproveitar as oportunidades e tentar ser uma boa pessoa.”²⁸⁷

Azizullah é aqui mencionado como um contraste dos relatos de Nauru e exemplo de que as políticas de externalização não são, por si só, inerentemente prejudiciais, desde que concebidas e executadas com o respeito pelos direitos humanos e outros compromissos internacionais. Ao contrário dos demais casos analisados neste estudo, Azizullah não foi transferido para um país onde a proteção internacional ou as condições de acolhimento suscitam preocupações. A Nova Zelândia, apesar de ter acolhido um número limitado de refugiados, demonstrou neste caso que é possível implementar alternativas mais humanas, eficazes e compatíveis com os princípios do direito internacional. Este caso revela, portanto, que o impacto da externalização

²⁸⁶ ARIANE RUMMERY, *Tampa Boys rescued by Norwegian freighter become New Zealand citizens*, ACNUR, 8 de abril de 2005, disponível em: <https://www.unhcr.org/news/stories/tampa-boys-rescued-norwegian-freighter-become-new-zealand-citizens>, consultado em 26 de junho de 2025.

²⁸⁷ IBID.

depende fortemente do contexto jurídico e institucional do país de destino, bem como do compromisso político em garantir a dignidade e os direitos dos requerentes de asilo.

6.2. Requerentes de asilo externalizados pela União Europeia

Na União Europeia, os acordos com a Turquia e com a Líbia exemplificam como as políticas de externalização têm o poder de confinar requerentes de asilo em países que não têm sistemas de asilo funcionais ou seguros, evitando assim que possam usufruir do direito de pedir asilo²⁸⁸. Por consequência do Acordo UE-Turquia, por exemplo, a Amnistia Internacional invoca que a Turquia enviou de volta centenas de requerentes de asilo para o Iraque, Síria e Afeganistão²⁸⁹, numa flagrante violação do princípio de *non-refoulement* e que, enquanto isso, na Líbia os requerentes enfrentam detenções arbitrárias, tortura, violação e extorsão, abusos reconhecidos pelas próprias autoridades europeias²⁹⁰.

As operações da Guarda Costeira Líbia, financiadas e treinadas pela UE, têm resultado na interceção de embarcações no mar e no retorno forçado de migrantes para centros de detenção em território líbio²⁹¹. Nestes centros, conforme documentado pela *Human Rights Watch*, as condições incluem sobrelotação extrema, saneamento precário, falta de cuidados médicos e tortura física sistemática²⁹². Crianças, acompanhadas ou não, são também detidas nestas condições²⁹³.

Além do mais, em 2020 foram reportadas centenas de desaparecimentos forçados de requerentes de asilo transferidos para centros de detenção não oficiais na Líbia, como uma antiga fábrica de tabaco em Trípoli. Esses locais, operados por milícias ou grupos armados fora do controle do governo, são frequentemente associados

²⁸⁸ AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies*, 2017, p. 7.

²⁸⁹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, 2015; AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey 'Safe Country' Sham Revealed as Dozens of Afghans Forcibly Returned Hours after EU Refugee Deal*, 2016; AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: Illegal Mass Returns of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU-Turkey Deal*, 2016.

²⁹⁰ AMNESTY INTERNATIONAL, *Italy: Refugees and Migrants in the Central Mediterranean, Cutting the Lifelines*, 2017.

²⁹¹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Cinco Anos De Acordos De Cooperação Entre a União Europeia e Líbia*, 3 de fevereiro de 2022, disponível em: <https://www.amnistia.pt/cinco-anos-de-acordos-de-cooperacao-entre-a-uniao-europeia-e-libia/>, consultado em: 28 de junho de 2025.

²⁹² HUMAN RIGHTS WATCH, *No Escape From Hell: EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Lybia*, 2019, p. 35, disponível em: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf, consultado em: 18 de junho de 2025.

²⁹³ HUMAN RIGHTS WATCH, *No Escape From Hell: EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Lybia* cit., p. 54.

a graves violações de direitos humanos, incluindo tortura, violência sexual e condições desumanas de encarceramento²⁹⁴.

De acordo com relatórios²⁹⁵ da Amnistia Internacional e *Human Rights Watch*, as autoridades europeias estão plenamente cientes destes abusos e, ainda assim, a cooperação com a Líbia não só continuou, mas tem sido expandida, mesmo com a crise humanitária reportada no país²⁹⁶. A ONU e diversas organizações da sociedade civil têm reiteradamente apelado à União Europeia para cessar esta cumplicidade em violações de direitos humanos²⁹⁷.

Diana Eltahawy, Diretora Regional Adjunta da Amnistia Internacional para o Médio Oriente e Norte de África, defendeu em 2020 que:

“Dada a incapacidade consistente das autoridades líbias para combater os padrões de abusos contra refugiados e migrantes, incluindo os cometidos por funcionários do Estado e milícias afiliadas, a UE e os seus Estados-membros devem reconsiderar completamente a sua cooperação com as autoridades líbias, condicionando qualquer apoio adicional a uma ação imediata para pôr fim aos abusos horríveis contra refugiados e migrantes. Isto incluiria o fim das detenções arbitrárias e o encerramento dos centros de detenção de imigrantes. Até lá, qualquer pessoa resgatada ou intercetada no Mediterrâneo Central não deve ser devolvida à Líbia, mas sim autorizada a desembarcar num local seguro.” (grifos da Autora)

Ademais, recentemente o ACNUR adotou um plano em parceria com a União Africana (UA) e o Ruanda para resgatar requerentes de asilo e refugiados da Líbia, o que reforça ainda mais a ideia de que as condições no país não são apenas desumanas, mas conhecidas das autoridades. Através de um “Mecanismo de Trânsito Emergencial”, a parceria visa evacuar pelo menos 500 indivíduos do Chifre de África dentro da Líbia para oferecê-las proteção internacional através de reassentamento em países terceiros ou

²⁹⁴ AMNESTY INTERNATIONAL, *Between Life and Death: Refugees and Migrants trapped in Libya's cycle of abuse*, 2020, p. 7, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/3084/2020/en/>, consultado em 18 de junho de 2025.

²⁹⁵ AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies* cit., p. 7; HUMAN RIGHTS WATCH, *No Escape From Hell: EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Lybia* cit., p. 58.

²⁹⁶ AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies* cit., p. 9; LYBIA REVIEW, *Libya & EU Discuss Combating Illegal Migration*, 16 de fevereiro de 2025, disponível em: <https://libyareview.com/53145/libya-eu-discuss-combating-illegal-migration/>, consultado em 18 de junho de 2025; AMNESTY INTERNATIONAL, *Libya/EU: Conditions remain 'hellish' as EU marks 5 years of cooperation agreements*, 31 de janeiro de 2022, disponível em: <https://www.amnesty.eu/news/libya-eu-conditions-remain-hellish-as-eu-marks-5-years-of-cooperation-agreements/>, consultado em: 18 de junho de 2025.

²⁹⁷ ACNUDH, *UN human rights chief: 'Suffering of migrants in Libya an outrage to the conscience of humanity'*, comunicado de imprensa, 14 de novembro de 2017, disponível em: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/11/un-human-rights-chief-suffering-migrants-libya-outrage-conscience-humanity>, consultado em: 12 de julho de 2025.

países onde solicitaram asilo inicialmente, e até retorno voluntário aos seus países de origem²⁹⁸.

A análise dos impactos práticos das políticas de externalização revela não apenas falhas sistemáticas de proteção, mas também a urgência de reavaliar os mecanismos de cooperação migratória à luz do direito internacional dos direitos humanos e dos refugiados.

As evidências reunidas neste capítulo revelam que as políticas de externalização de asilo podem ter consequências gravemente lesivas para os direitos fundamentais das populações deslocadas. Ao impedir o acesso ao território, delegar responsabilidades a países inseguros ou estruturalmente incapazes de oferecer proteção, e manter requerentes em condições degradantes, essas práticas minam o próprio núcleo do direito de asilo. A invisibilização dos sujeitos, a perda de agência e os danos físicos e psicológicos relatados em locais como Nauru, Líbia e Turquia ilustram que a externalização transforma o instituto do asilo em uma ficção legal, violando o princípio de *non-refoulement* e os compromissos assumidos pelos Estados em tratados internacionais.

Além de gerar sofrimento humano massivo, essas políticas podem revelar uma lógica seletiva e excludente: refugiados são tratados como riscos a serem gerenciados, e não como titulares de direitos. A cooperação com regimes autoritários ou instáveis, a criminalização da migração e o uso de centros de detenção como ferramentas de dissuasão mostram que o foco da externalização está menos na proteção de vidas e mais no controle de fronteiras. Isso representa não apenas um fracasso ético, mas também jurídico, pois subverte os padrões normativos que regem a proteção internacional.

Diante desse cenário, torna-se urgente repensar o modelo de governança migratória adotado por países como Austrália e membros da União Europeia. Alternativas baseadas na solidariedade, responsabilidade compartilhada e respeito à dignidade humana são possíveis e já foram parcialmente implementadas em contextos como o da Nova Zelândia. Ao reconhecer refugiados como sujeitos de direitos e

²⁹⁸ UNIÃO AFRICANA, *The Government of the Republic of Rwanda, the African Union Commission (AUC), and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): Extend Agreement to Continue Evacuation of Refugees and Asylum Seekers from Libya*, comunicado de imprensa, 23 de agosto de 2024, disponível em: <https://au.int/en/pressreleases/20240823/government-rwanda-african-union-unhcr>, consultado em: 12 de junho de 2025.

protagonistas de sua própria reconstrução, tais abordagens demonstram que outro paradigma é viável, um paradigma que reafirma os princípios universais dos direitos humanos frente à crise de proteção que vivemos atualmente.

7. PERSPETIVA CRÍTICA E ALTERNATIVAS

Neste capítulo final, procura-se oferecer uma breve análise crítica às políticas de externalização de pedidos de asilo e apresentar possíveis alternativas que priorizem a proteção dos direitos dos requerentes de asilo. A discussão baseia-se nos capítulos anteriores desta dissertação, que examinaram o enquadramento histórico e legal, os principais instrumentos internacionais e as práticas de externalização ao redor do mundo e ao longo da história. A partir dessa base, identificam-se as limitações e contradições da externalização e propõem-se alternativas centradas em abordagens humanitárias, cooperativas e de respeito pelos princípios fundamentais do Direito Internacional.

7.1. Críticas à Externalização do Asilo

As principais críticas a se tecer sobre as políticas de externalização analisadas são relativas à violação do Direito Internacional e consequências humanitárias. A externalização, tal como analisado no Capítulo 3, pode contrapor-se diretamente aos princípios de não-discriminação e *non-refoulement*. Ao transferir a responsabilidade pelos pedidos de proteção internacional para países terceiros, frequentemente com sistemas de asilo deficitários, coloca-se em risco a dignidade e integridade física dos requerentes, que podem ser expostos a condições contrárias ao Estatuto de Refugiado.

Ademais, a falta de análise de caso a caso, arrisca a possibilidade de que um indivíduo de um grupo minoritário específico sofra violações de seus direitos e risco de perseguição. Exemplo disso é a Polônia, que pode ser segura para muito indivíduos, mas possui cidades “livres de LGBT” e foi considerado pelo “Mapa do Arco-Íris” como o país da UE menos seguro para pessoas LGBT²⁹⁹.

Além disso, a criação de centros de detenção *offshore* mina a garantia de acesso a procedimentos justos e imparciais. A externalização tende a reduzir a transparência nos processos de avaliação de pedidos de asilo, uma vez que as decisões são muitas vezes tomadas em territórios com insuficientes salvaguardas judiciais. A

²⁹⁹ ILGA-EUROPE, *Rainbow Map – About*, disponível em: <https://rainbowmap.ilga-europe.org/about/>, consultado em: 12 de julho de 2025.

cooperação com estados onde a independência dos tribunais e organismos de proteção é questionável torna difícil monitorar e corrigir decisões errôneas ou violações de direitos.

Ademais, as práticas de detenção *offshore* reduzem as possibilidades de integração dos requerentes de asilo em sociedades de acolhimento, mantendo-as em situações de dependência e vulnerabilidade prolongada. Isso acarreta riscos sanitários, sociais e psicológicos, como descrito nos Capítulos 4 e 6 sobre condições de acolhimento em centros de detenção em países terceiros. Ademais, cria um sistema de "asilo de segunda classe", onde certos grupos recebem proteção precária ou temporária, contrariando o direito a um exame substancial do seu pedido.

Por fim, é importante notar mais uma vez que é possível colocar em prática políticas de externalização de asilo que não violem esses princípios. Exemplo disso é o caso dos rapazes do *MV Tampa*, mencionados no Capítulo 6, e que foram recebidos pela Nova Zelândia e, posteriormente, adquiriram nacionalidade neozelandesa. Por este motivo, o próximo subcapítulo propõe mudanças e adoção de práticas que não acabem com as práticas de externalização, mas torne-as mais humanas.

7.2 Propostas de Melhoria às Políticas de Externalização

Entendendo a complexidade da temática e o forte interesse político em manter acordos de externalização de requerentes de asilo, este subcapítulo não pretende sugerir o fim destas políticas, mas propõe melhorias que mantenham o recurso à externalização, reforçando salvaguardas e condições para que os direitos dos requerentes de asilo sejam plenamente respeitados.

É de notar que tratam-se de contribuições construídas a partir da análise crítica do atual quadro normativo e das práticas em vigor, com o intuito de fomentar maior transparência, equidade e alinhamento com os princípios fundamentais do Direito Internacional. Embora não se pretenda apresentar soluções absolutas ou inovadoras em termos estruturais, acredita-se que os ajustamentos propostos podem oferecer caminhos viáveis para uma governança migratória mais responsável e compatível com valores humanitários.

7.2.1 Estabelecimento de Padrões Mínimos Obrigatórios

É extremamente relevante definir, numa convenção ou adenda aos acordos existentes, requisitos mínimos de acolhimento e processamento em cada país parceiro. Esses padrões devem incluir:

a. Garantia de acesso imediato a procedimentos justos de asilo e apoio jurídico independente: Um sistema de externalização responsável exige que os países terceiros assegurem, desde o primeiro momento, o acesso a procedimentos de asilo que respeitem os princípios da imparcialidade, celeridade e individualização. Este direito deve ser complementado com a disponibilização de apoio jurídico gratuito e independente, permitindo que os requerentes compreendam o processo, possam preparar adequadamente os seus pedidos e tenham a possibilidade de apresentar provas em sua defesa. O cumprimento destas garantias processuais é essencial para evitar decisões injustas ou arbitrárias e constitui uma condição mínima para a legalidade de qualquer transferência.

b. Infraestruturas com condições sanitárias, de alojamento e de segurança que respeitem a dignidade humana: O acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade deve ocorrer em condições que respeitem a integridade física e psicológica dos indivíduos. As infraestruturas disponibilizadas pelos países parceiros devem obedecer a padrões básicos de higiene, segurança, privacidade e conforto, adequados às necessidades específicas de requerentes de proteção internacional. Tais condições não são meramente logísticas: representam uma manifestação concreta do respeito pela dignidade humana e pelos direitos fundamentais.

c. Identificação de grupos minoritários que possam sofrer perseguição em determinados países: É imprescindível que qualquer acordo de externalização preveja mecanismos eficazes de identificação de indivíduos pertencentes a grupos particularmente vulneráveis ou suscetíveis de sofrer perseguição no país de destino, como minorias étnicas, religiosas, de orientação sexual ou de género. A ausência de garantias específicas para estas pessoas pode expô-las a riscos graves, contrários ao princípio da não discriminação e às obrigações internacionais em matéria de proteção de direitos humanos. A transferência de requerentes nestas condições deve ser absolutamente vedada, salvo se houver provas concretas de que não correm qualquer risco.

d. Proibição de detenção prolongada ou arbitrária e asseguramento de alternativas ao encarceramento: A detenção de requerentes de asilo deve constituir uma medida de último recurso, devidamente fundamentada e limitada no tempo. Qualquer prática de detenção automática, prolongada ou baseada unicamente no estatuto migratório viola normas internacionais. Por isso, é essencial que os países terceiros se comprometam a privilegiar medidas alternativas, como sistemas de acolhimento em liberdade condicionada ou residências supervisionadas, garantindo simultaneamente o acompanhamento dos processos.

e. Garantia de acesso a um tribunal independente e imparcial, com possibilidade de recurso efetivo contra decisões de transferência ou indeferimento: A existência de mecanismos judiciais acessíveis, imparciais e eficazes é um pilar fundamental do Estado de direito. Nenhuma decisão relativa à transferência de um requerente de asilo ou ao indeferimento do seu pedido pode ser considerada legítima sem que seja assegurado o direito a recorrer a um tribunal independente. Este recurso deve ter efeitos suspensivos automáticos, de modo a garantir que nenhuma pessoa seja removida enquanto o seu processo estiver a ser reavaliado judicialmente.

f. Proibição absoluta do *refoulement*, com obrigação de não transferir qualquer pessoa para um país onde corra risco de perseguição, tortura ou tratamento desumano ou degradante: Conforme já repisado nesta pesquisa, a proibição da devolução é basilar e os acordos de externalização devem conter cláusulas expressas que impeçam qualquer transferência quando subsistam indícios de risco real e substancial de violação deste princípio.

g. Ser signatário da Convenção de Genebra de 1951 e do Protocolo de 1967, e de que aplica de forma efetiva e sem discriminações os seus dispositivos a todos os requerentes de asilo, incluindo aqueles transferidos ao abrigo de acordos de externalização: Não basta que os países terceiros tenham ratificado os principais instrumentos internacionais em matéria de asilo, mas é imperativo que os apliquem de forma efetiva, sistemática e sem discriminações. Os compromissos assumidos ao abrigo da Convenção de Genebra de 1951 e do seu Protocolo de 1967 devem abranger todos os requerentes, incluindo aqueles que sejam transferidos no âmbito de mecanismos de externalização. Qualquer exclusão ou restrição baseada na origem da transferência, no

estatuto migratório anterior ou em critérios políticos representa uma grave violação do direito internacional dos refugiados.

Deste modo, a externalização mantém-se como mecanismo de partilha de responsabilidades, mas com critérios claros que evitem situações abusivas. É importante referir que não é suficiente apenas que os Estados para onde pretende-se enviar os requerentes de asilo comprometam-se com os padrões acima, como foi feito no Memorando de Entendimento UK-Ruanda, mas sim que haja evidências suficientes para crer que estas salvaguardas serão garantidas.

Evidências suficientes a referir podem ser relatórios de organizações internacionais independentes, histórico de denúncias e julgamentos em tribunais internacionais, e entre outros.

7.2.2 Monitorização e Avaliação Independente

É importante a criação de um organismo de controlo conjunto entre os Estados envolvidos, ou entre um organismo regional como a EU e o Estado terceiro, com participação de ONGs, ACNUR e especialistas independentes para:

a. Realizar inspeções regulares aos procedimentos de asilo realizados pelos Países Terceiros: A realização de missões de monitorização no terreno, com carácter periódico e inopinado, é essencial para garantir que os procedimentos de asilo desenvolvidos nos países parceiros respeitam as normas internacionais aplicáveis. Estas inspeções devem analisar a conformidade formal e material dos processos, identificando práticas abusivas, omissões sistemáticas ou obstáculos injustificados ao exercício do direito de asilo. A presença de observadores independentes reforça a imparcialidade do processo e permite uma atuação preventiva em contextos de risco elevado.

b. Avaliar a conformidade com os padrões acordados e emitir relatórios públicos regularmente: Para além da monitorização contínua, o organismo de controlo deve publicar relatórios públicos, detalhados e acessíveis, que avaliem o cumprimento dos critérios previamente estabelecidos nos acordos de externalização. Estes relatórios devem incluir indicadores quantitativos e qualitativos, recomendações concretas de melhoria, e destacar tanto boas práticas como eventuais violações dos compromissos assumidos. A publicidade destes documentos contribui para a transparência do sistema,

permite o escrutínio público e institucional, e aumenta a pressão para a adoção de medidas corretivas em tempo útil.

Esta monitorização reforça a credibilidade do sistema e permite a correção atempada de deficiências, além de interromper de forma rápida acordos que estejam a violar o Direito Internacional.

7.2.3 Revisão Periódica dos Acordos e Cláusulas de Reentrada

Também é importante incluir nos acordos de externalização cláusulas de revisão obrigatória e periódica, para avaliar resultados, fluxos e impactos humanitários. Sempre que se registem violações sistemáticas dos direitos, deve haver mecanismos que:

a. Suspendam temporariamente a transferência de novos requerentes até que sejam implementadas melhorias: Quando forem identificadas falhas estruturais nos procedimentos ou nas condições de acolhimento dos países terceiros, os acordos devem prever a possibilidade de suspender, de forma imediata e temporária, a transferência de novos requerentes. Esta medida funciona como um instrumento de pressão diplomática e garante que não se perpetuem práticas incompatíveis com as obrigações internacionais dos Estados europeus.

b. Permitam reencaminhar candidaturas reprovadas para reconsideração no solo do país de primeira entrada, caso haja deteção de erros graves no tratamento: No caso de decisões tomadas em países terceiros que revelem erros substanciais, deve ser possível reencaminhar esses processos para o país de entrada inicial a fim de garantir uma reapreciação adequada. Esta proposta visa prevenir situações de injustiça irreparável e assegurar o direito a uma análise justa e individualizada do pedido.

c. Incluam cláusulas de reavaliação de longa duração de situações de suspensão de proteção internacional, evitando limbo legal: Para além das medidas imediatas, os acordos devem conter disposições que permitam a reavaliação periódica de situações em que a proteção internacional tenha sido suspensa ou recusada. Isto é essencial para evitar que os requerentes fiquem retidos por longos períodos num estado de incerteza jurídica, sem acesso efetivo a direitos fundamentais. A existência de um quadro claro e previsível de reavaliação evita o chamado “limbo legal” e promove soluções

duradouras, com pleno respeito pelos princípios da legalidade, da proporcionalidade e da dignidade humana.

Desta forma, a externalização torna-se dinâmica e adaptável às realidades em mudança.

7.2.4 Fortalecimento da Assistência Jurídica e Apoio Psicossocial

Assegurar que, antes de transferir qualquer requerente para um país parceiro, este usufrui de:

a. Sessões de orientação sobre os direitos no país de destino, disponíveis em língua nativa: A prestação de informação clara, acessível e culturalmente adequada sobre o ordenamento jurídico e as condições de acolhimento no país de destino constitui um pré-requisito indispensável para garantir o consentimento informado dos requerentes de proteção internacional. Sessões de orientação, ministradas em língua compreensível para o requerente, idealmente a sua língua materna, devem abordar não apenas os direitos e deveres que o aguardam no país terceiro, mas também os procedimentos disponíveis, o regime de proteção existente e eventuais limitações legais ou práticas. Este tipo de informação fortalece a autonomia decisória dos indivíduos, assegura o respeito pela dignidade humana e previne transferências com potencial de resultar em sofrimento.

b. Assistência de advogados independentes, possibilitando recurso em caso de indeferimento preliminar: O acesso a aconselhamento jurídico independente, devidamente qualificado e livre de conflitos de interesse, é uma das garantias fundamentais num Estado de direito, especialmente em matérias tão sensíveis como a proteção internacional. Antes de qualquer transferência ser efetuada, é imprescindível assegurar que o requerente possa consultar um advogado com conhecimento especializado, capaz de avaliar a legalidade da decisão e de interpor recurso, sempre que necessário. Esta salvaguarda é particularmente importante para prevenir decisões arbitrárias ou sumárias, bem como para garantir que o princípio do contraditório é respeitado em todas as fases do processo. A ausência de apoio jurídico pode comprometer irremediavelmente o acesso ao asilo e abrir caminho a devoluções contrárias ao direito internacional.

c. Apoio psicológico, especialmente para pessoas vulneráveis (vítimas de tortura, menores desacompanhados e trauma grave): Conforme já exemplificado em capítulos anteriores, o procedimento de asilo e externalização, quando realizados de forma inadequada, podem causar danos psicológicos graves aos requerentes de asilo e, assim, as transferências de requerentes para países terceiros não podem ocorrer sem uma avaliação rigorosa da sua condição psicológica e da eventual presença de vulnerabilidades específicas.

Medidas como estas contribuem para garantir que a externalização de requerentes de asilo possa prosseguir como políticas públicas que não sacrifiquem o direito a um processo informado e a um acompanhamento adequado.

7.2.5 Transparência e Divulgação de Dados Estatísticos

Publicar trimestralmente, em bases de dados abertas, informações sobre:

a. Definição de quotas acerca de quantos requerentes de asilo cada Terceiro Estado possui capacidade de receber: A transparência no delineamento das capacidades de acolhimento dos países terceiros é fundamental para aferir a viabilidade e legitimidade dos acordos de externalização. A publicação periódica de dados relativos às quotas de receção permite uma avaliação mais rigorosa da adequação dos sistemas nacionais desses países às exigências do direito internacional dos refugiados. Ao tornar pública essa informação, promove-se não apenas a responsabilização mútua entre as partes, mas também o escrutínio por parte da sociedade civil e dos organismos internacionais quanto ao cumprimento de critérios mínimos de acolhimento e proteção.

b. Número de pedidos externalizados por país e respetivo estado de processamento: A disponibilização regular de estatísticas relativas ao número de pedidos de asilo efetivamente transferidos para países terceiros e ao seu estado de tramitação constitui um elemento essencial para garantir a rastreabilidade dos procedimentos e a proteção dos direitos dos requerentes. Esta prática permitiria identificar eventuais atrasos sistemáticos, lacunas processuais ou padrões de recusa que possam indiciar disfunções nos mecanismos de externalização. Além disso, assegura-se uma base empírica sólida para qualquer avaliação crítica ou revisão política futura.

c. Taxas de reconhecimento de proteção internacional em cada país parceiro: A divulgação transparente das taxas de reconhecimento nos países parceiros constitui um indicador crucial da qualidade e fiabilidade dos seus sistemas de asilo. Taxas anormalmente baixas ou discrepantes podem indicar práticas de exclusão indevida, ausência de garantias processuais ou interpretações restritivas das convenções aplicáveis.

d. Relatórios de boas práticas e de casos de incumprimento: Para que o sistema funcione com eficácia e legitimidade, é igualmente essencial proceder à divulgação regular de relatórios qualitativos que identifiquem tanto boas práticas como situações de incumprimento por parte dos países terceiros. Estes relatórios devem ser elaborados com base em missões de acompanhamento independentes, observação no terreno e testemunhos diretos de requerentes e operadores locais. O seu objetivo é não só promover uma cultura de melhoria contínua nos procedimentos de acolhimento e decisão, mas também garantir que os países parceiros não atuam à margem dos compromissos assumidos no âmbito dos acordos celebrados.

A disponibilização de dados estatísticos robustos e acessíveis aumenta a responsabilização política e permite ao público acompanhar a eficácia das políticas.

7.3. Recomendações Finais

Com base na análise crítica apresentada, propõe-se que os Estados priorizem:

a. Revogar acordos de externalização que não garantam padrões mínimos de direitos humanos: A revogação de tais acordos é essencial sempre que estes não garantam, de forma objetiva e verificável, o respeito por normas internacionais fundamentais, como o princípio de *non-refoulement*, o direito de acesso ao asilo, e a proibição da detenção arbitrária. Essa revogação deve ser acompanhada da criação de cláusulas de condicionalidade claras e da exigência de compromissos vinculativos em matéria de direitos humanos por parte dos países parceiros.

b. Implementar um sistema de quotas vinculativas e fundos de solidariedade para distribuição equitativa de requerentes de asilo: Tal sistema deve ser complementado com a criação de fundos de solidariedade que não apenas recompensem os Estados que

acolhem um número mais elevado de requerentes de proteção internacional, mas também financiem serviços essenciais como alojamento, integração e apoio psicológico.

c. Ampliar rotas de entrada legais, especialmente para casos de reagrupamento familiar e vistos humanitários: A limitação das vias legais de entrada na Europa tem forçado milhares de pessoas em busca de proteção a recorrerem a rotas irregulares e perigosas, frequentemente exploradas por redes de tráfico³⁰⁰. Uma política migratória justa e eficaz deve, por conseguinte, apostar no alargamento das rotas seguras e ordenadas, com especial atenção aos mecanismos de reagrupamento familiar e a emissão proativa de vistos humanitários, permitiria que pessoas em risco possam aceder ao território do Estado de destino para solicitar asilo de forma digna e segura.

d. Investir em programas de desenvolvimento nos países de origem, em parceria com organizações locais: É importante reconhecer que a União Europeia tem promovido uma série de iniciativas nesse domínio, destacando-se, entre elas, a renovação, em 2021, de uma parceria para o desenvolvimento com países da região do Mediterrâneo, cuja prioridade declarada inclui a redução dos fatores que impulsionam a migração irregular³⁰¹. A UE tem igualmente manifestado interesse em conceber programas destinados a mitigar os desafios migratórios em outras regiões, como o Médio Oriente, a Ásia e o Pacífico³⁰².

Vale referir numerosos investigadores têm vindo a problematizar tais abordagens, considerando-as formas de instrumentalização da ajuda ao desenvolvimento, orientadas sobretudo para a prossecução dos interesses estratégicos europeus em matéria de controlo migratório³⁰³. Entre as críticas mais recorrentes figura a exigência, por vezes implícita, de que os países parceiros adotem medidas activas de combate à migração

³⁰⁰ ACNUR, *Desperate Journeys*, disponível em: <https://www.unhcr.org/desperatejourneys/>, consultado em: 12 de julho de 2025.

³⁰¹ UNIÃO EUROPEIA, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Renewed Partnership with the Southern Neighbourhood*, p. 3, disponível em: https://north-africa-middle-east-gulf.ec.europa.eu/document/download/459c4319-f163-4b4b-8c6b-0f278e80f497_en?filename=joint_communication_renewed_partnership_southern_neighbourhood_en.pdf, consultado em: 12 de junho de 2025.

³⁰² UNIÃO EUROPEIA, *International Partnerships: Middle East, Asia and Pacific*, disponível em: https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/middle-east-asia-and-pacific_en, consultado em: 20 de junho de 2025.

³⁰³ CONCORD EUROPE, *Spotlight Report on Migration*, 2015, disponível em: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2015/04/SpotlightReport_Migration_2015.pdf, consultado em: 20 de junho de 2025.

irregular como condição para aceder ao financiamento³⁰⁴. Acresce ainda a contestação à ideia de que o desenvolvimento económico conduza, necessariamente, à diminuição dos fluxos migratórios, havendo quem defenda que, em determinadas circunstâncias, esse mesmo desenvolvimento pode intensificar os movimentos migratórios, nomeadamente através da chamada "fuga de cérebros" dos países em desenvolvimento³⁰⁵.

A adoção destas medidas poderá contribuir para um regime de asilo mais justo, eficaz e humano, mantendo os Estados fiéis aos seus compromissos legais e morais. Realisticamente, é relevante destacar que tais medidas não são facilmente ou rapidamente implementadas, mas é preciso ter um ponto de partida e vontade política para fazê-lo.

Este capítulo encerra-se reforçando a ideia de que as políticas migratórias devem repousar sobre a dignidade humana, a solidariedade internacional e a promoção de soluções duradouras para os desafios do deslocamento forçado.

8. CONCLUSÃO

Ao longo desta dissertação, analisaram-se de forma crítica as implicações jurídicas e humanitárias das políticas de externalização de requerentes de asilo, com o objetivo de compreender se tais práticas moldam, restringem ou subvertem os princípios fundamentais do regime internacional de proteção dos refugiados. Observou-se que, sob o pretexto da segurança nacional e da gestão eficiente das fronteiras, muitos Estados têm recorrido à deslocação das suas responsabilidades legais para países terceiros, frequentemente menos capacitados e, por vezes, com históricos deficitários em matéria de direitos humanos.

A externalização assume hoje diversas formas, desde acordos de readmissão e transferência até centros de processamento *offshore* e mecanismos de interdição extraterritoriais, mas todas partilham uma característica comum: a tentativa de impedir que o requerente de asilo alcance o território onde pretendia exercer o seu direito à proteção. Ao impedir ou condicionar o acesso ao território, estas práticas fragilizam o princípio de *non-refoulement*, que constitui a pedra angular da Convenção de Genebra de 1951 e do direito internacional dos refugiados em geral, além de comumente

³⁰⁴ IBID.

³⁰⁵ IBID., p. 7.

transferir a responsabilidade de proteção dos requerentes de asilo para países que já sofrem com instabilidades.

A análise desenvolvida demonstrou que a externalização não é apenas uma prática de contorno administrativo ou técnico. Pelo contrário, trata-se de uma reconfiguração da proteção internacional, com implicações normativas, éticas e políticas. Ao operar fora do território, mas sob o controlo efetivo do Estado contratante, a externalização cria zonas cinzentas de responsabilidade jurídica e abre caminho à erosão progressiva do estatuto do refugiado e das garantias processuais associadas.

A investigação demonstrou que a externalização pode violar obrigações jurídicas internacionais em diferentes níveis. Em primeiro lugar, pode comprometer o acesso ao direito de asilo enquanto direito processual autónomo, protegido em diversos tratados regionais e universais. Em segundo lugar, pode minar o princípio de *non-refoulement*, seja de forma direta, ao permitir devoluções sumárias para países inseguros, seja de forma indireta, ao transferir requerentes para países onde não existem garantias mínimas de um processo justo e de proteção efetiva. Em terceiro lugar, a externalização questiona a repartição equitativa de responsabilidades entre os Estados, promovendo uma lógica assimétrica onde os países menos desenvolvidos assumem o peso dos fluxos migratórios globais, enquanto os mais ricos limitam a sua exposição.

No plano humanitário, a externalização pode traduzir-se numa degradação alarmante das condições de acolhimento. Como observado nos casos da Austrália (com os centros em Nauru e Papua-Nova Guiné), dos Estados Unidos (com a detenção de requerentes de asilo na Baía de Guantánamo) ou da União Europeia (com os acordos com a Turquia, Líbia e outros), os requerentes de asilo são frequentemente mantidos em locais onde enfrentam risco de violência, falta de acesso a cuidados médicos, ausência de apoio legal, separações familiares forçadas e detenção prolongada. Estas condições violam não só a dignidade da pessoa humana, princípio basilar do direito internacional dos direitos humanos, como também tornam inoperante qualquer alegação de que estas políticas seriam humanitárias ou preventivas.

É igualmente importante sublinhar que a jurisprudência internacional começa a dar sinais de resistência a estas práticas. O Supremo Tribunal do Reino Unido, por exemplo, considerou ilegal o acordo do UK com o Ruanda, precisamente com base na

possibilidade de violação do princípio de *non-refoulement*. O Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, por sua vez, tem reiterado que a responsabilidade estatal estende-se a atos extraterritoriais sempre que haja controlo efetivo, abrindo espaço para a responsabilização internacional por violações cometidas no quadro da externalização. No entanto, estas decisões continuam a ser insuficientes frente à capacidade dos Estados de adaptarem os seus instrumentos jurídicos internos de forma a contornar normas vinculativas, como se observou na aprovação pelo Reino Unido da “Lei da Segurança do Ruanda”, que procura blindar politicamente a decisão de declarar o país como seguro.

Esta realidade exige uma reflexão mais profunda sobre os limites da soberania em matéria de migração. Embora os Estados tenham o direito de controlar as suas fronteiras, esse direito não é absoluto e deve ser exercido em conformidade com os princípios e obrigações decorrentes do direito internacional. O sistema de proteção dos refugiados assenta numa lógica de solidariedade, humanidade e cooperação, que está em risco de ser desvirtuada pela prevalência de políticas de contenção e terceirização. Quando o acesso ao asilo é condicionado ao facto de o Estado de destino aceitar a sua entrada ilegal, esvazia-se o conteúdo substancial do direito e transforma-se a proteção internacional numa ficção jurídica.

A análise demonstrou que a tensão entre soberania e direito internacional não é necessariamente antagónica, mas uma oportunidade para remodelar a soberania estatal de maneira que honre tanto a autonomia nacional como as obrigações internacionais por meio de um equilíbrio delicado, em que o consentimento estatal às normas internacionais não seja visto como uma perda de soberania, mas como uma expressão de responsabilidade partilhada na governação global.

Além disso, a análise das práticas contemporâneas de externalização da proteção internacional, como o acordo celebrado entre o Reino Unido e o Ruanda, revelou um paradoxo ético que atravessa, de forma particularmente aguda, as democracias liberais: a tensão entre a proclamação universal dos direitos humanos e a reafirmação persistente da soberania territorial e da preservação da coesão social interna. Este impasse não se limita à esfera jurídica ou política; trata-se, sobretudo, de uma questão de ordem moral.

Acresce que os principais modelos de externalização em prática hoje reproduzem e aprofundam desigualdades globais. Países como o Líbano, a Jordânia ou a Turquia acolhem milhões de refugiados com muito menos recursos do que os países europeus, por exemplo. Quando a União Europeia celebra acordos com estes Estados em troca de financiamento e cooperação, não está apenas a transferir responsabilidades, mas também a perpetuar uma relação estruturalmente desigual, onde o acolhimento de pessoas vulneráveis é tratado como mercadoria política e não como imperativo ético.

Não obstante, a presente pesquisa também destacou que a externalização dos pedidos de asilo, por si só, não deve ser automaticamente considerada uma prática desumana ou contrária ao Direito Internacional. No entanto, é essencial recentrar a dignidade humana no cerne destas políticas e recordar que proteger pessoas em busca de asilo é, acima de tudo, uma exigência inerente a qualquer democracia que se pretenda fiel aos seus próprios valores fundadores. Assim, caso os Estados optem por acordos de externalização, devem fazê-lo de forma transparente, responsável e em pleno respeito pelas normas internacionais de direitos humanos sem recorrer a mecanismos que visem contornar obrigações fundamentais.

Neste contexto, impôs-se uma reflexão crítica sobre os modelos atuais de governação migratória, inspirando-se em alternativas já ensaiadas, como no caso da Nova Zelândia, que privilegiam a solidariedade, a partilha de responsabilidades e o reconhecimento efetivo dos refugiados como sujeitos de direitos. Estas abordagens mostram que é possível estruturar respostas mais humanas e justas à crise de proteção que marca o nosso tempo.

Diante deste cenário, importa repensar o futuro da proteção internacional através de políticas de externalização em três frentes principais:

1. O estabelecimento de padrões mínimos obrigatórios: A externalização da responsabilidade de proteção internacional deve estar sujeita a critérios jurídicos claros e verificáveis que assegurem a conformidade com o direito internacional dos refugiados. Tal conformidade exige o estabelecimento de padrões mínimos obrigatórios em matéria de acolhimento, processamento e salvaguarda dos direitos fundamentais nos países terceiros. Estes padrões devem incluir, entre outros elementos, o acesso célere e efetivo a processos de asilo

justos e imparciais, a presença de apoio jurídico independente, infraestruturas compatíveis com a dignidade humana e mecanismos de proteção específica para indivíduos vulneráveis, como menores não acompanhados, vítimas de violência ou perseguição por pertença a grupo minoritário.

2. Criação de mecanismos de monitorização: É essencial que os acordos de externalização incluam mecanismos robustos de fiscalização e correção, assegurando o respeito contínuo pelos direitos dos requerentes de asilo. A monitorização deve ser conduzida por organismos independentes, com poderes para inspeção, emissão de relatórios públicos e recomendação de suspensão de transferências em caso de violações. A revisão periódica dos acordos, aliada à possibilidade de reapreciação de pedidos indeferidos e à publicação transparente de dados estatísticos, reforça a responsabilização política e jurídica dos Estados envolvidos.

3. Revisão periódica de acordos e suspensão imediata quando necessário: Mesmo quando formalmente compatíveis com os direitos internacionais, os acordos de externalização devem ser tratados como instrumentos jurídicos dinâmicos, sujeitos a revisão periódica obrigatória e mecanismos corretivos eficazes. Essa revisão deve incidir sobre a avaliação do cumprimento dos padrões mínimos estabelecidos, a eficácia dos procedimentos de proteção e os impactos humanitários concretos observados. Para tanto, é essencial que cada acordo contenha cláusulas que imponham a realização de auditorias externas regulares, com participação de entidades como o ACNUR, o Parlamento Europeu (no caso da UE), e organizações da sociedade civil.

A presente dissertação procurou, assim, oferecer um breve contributo académico para o debate contemporâneo sobre migração, deslocação forçada e direitos humanos, com base numa abordagem crítica e humanitária sem prejuízo de desenvolvimentos futuros das propostas apresentadas. Ao analisar diferentes modelos de externalização, dos Estados Unidos à União Europeia, passando pela Austrália e o Reino Unido, ficou evidente que a resposta à migração forçada se tem afastado dos princípios consagrados no pós-guerra e se tem aproximado de lógicas utilitaristas e securitárias. No entanto, a legitimidade das políticas migratórias deve ser medida não apenas pela sua eficácia operacional, mas pela sua conformidade com os valores e normas que estruturam o sistema internacional.

Como conclusão, reafirma-se que o asilo não é uma questão de conveniência política, mas uma exigência moral e jurídica. Os Estados devem ser chamados a prestar contas pelas suas práticas, e a comunidade internacional deve resistir à normalização da externalização como estratégia de contenção e desresponsabilização.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Artigos científicos, Livros e Guias

AGAMBEN, G. *Para lá dos Direitos do Homem*, trad. José Miranda Justo, 1.^a ed., Lisboa, Edições 70, 2021.

BACHIROU, A. T. et al., *Asylum for Containment: EU arrangements with Niger, Serbia, Tunisia and Turkey*, Brussels, Centre for European Policy Studies, 2023, pp. 15–18.

BARBOSA, L. P.; HORA, J. R. S., *A Polícia Federal e a Proteção Internacional dos Refugiados*, Brasília, Ministério da Justiça – Departamento de Polícia Federal, 2006.

BARICHELLO, S. E.; ARAÚJO, L. E. B., *Aspectos históricos da evolução e do reconhecimento internacional do status de refugiado*, Universitas: Relações Internacionais, vol. 12, n.º 2, 2014 (63-76).

BESSON, S. “Human Rights”, *Max Planck Encyclopedia of Public International Law (MPEPIL)*, Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law.

BOSCHI, F. B. *Direito de Asilo Político*, Revista de Direito Constitucional e Internacional, n.º 20, julho de 1997.

BROUWER, E. *Get That Judge out of My Sight: The Safety of Rwanda Asylum and Immigration Bill*, EU Immigration Blog, 16 de outubro de 2023, disponível em <https://eumigrationlawblog.eu/get-that-judge-out-of-my-sight-the-safety-of-rwanda-asylum-and-immigration-bill/> acessado em 11 de junho de 2025.

BULL, M. et al., *Sickness in the System of Long-Term Immigration Detention*, Journal of Refugee Studies, vol. 26, n.º 1, 2012 (47–63).

BULLEN, P.; BARTRAM, N. *Rwanda Plan explained: Why the UK Government shouldn't be sending refugees anywhere*, International Rescue Committee (IRC), 19 de julho de 2024, disponível em <https://www.rescue.org/uk/article/rwanda-plan-explained-why-uk-government-should-rethink-scheme>, consultado em 13 de junho de 2025.

BUNCOMBE, A. *Meanwhile 4,000 Miles Away in Guantánamo Bay, 660 Prisoners Have No Idea When They Will Be Freed*, *The Independent*, 19 de novembro de 2003, disponível em: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/meanwhile-4-000-miles-away-in-guantanamo-bay-660-prisoners-have-no-idea-when-they-will-be-freed-79106.html>, consultado em: 25 de maio de 2025.

CANOTILHO, J. J. G. *Direito Constitucional*, 6^a ed., Livraria Almedina, Coimbra, 1993.

CARENS, J. H. *Migration and Morality: A Liberal Egalitarian Perspective*, em: Brian Barry e Robert Goodin (eds.), *Free Movement: Ethical Issues in the Transnational Migration of People and Money*, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf, 1992.

CASSESE, A. *Violence and Law in the Modern Age*, Polity Press, Cambridge, 1988.

COFFEY, G. et al., *The Meaning and Mental Health Consequences of Long-Term Immigration Detention for People Seeking Asylum*, *Social Science & Medicine*, vol. 70, n.º 12, 2010, pp. 2070–2079.

DASTYARI, A.; EFFENEY, L. *Immigration Detention in Guantánamo Bay (Not Going Anywhere Anytime Soon)*, *Shima: The International Journal of Research into Island Cultures*, vol. 6, n.º 2, 2012.

FARBER, S. F. *Forgotten at Guantánamo: The Boumediene Decision and Its Implications for Refugees at the Base Under the Obama Administration*, *California Law Review*, vol. 98, 2010 (989-1022).

FERRAJOLI, L. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2002.

FLYNN, M. *How and Why Immigration Detention Crossed the Globe*, Global Detention Project, Working Paper n.º 8, 2014.

GARTH, B. G.; CAPELLETTI, M. *Access to Justice: The Newest Wave in the Worldwide Movement to Make Rights Effective*, 27 *Buffalo Law Review* 181, 1978.

GAMMELTOFT-HANSEN, T. *Access to Asylum: International Refugee Law and the Globalisation of Migration Control*, Cambridge University Press, 2011.

GRAHL-MADSEN, A. *Commentary of the Refugee Convention 1951 (Articles 2-11, 13-37)*, ACNUR, 1997, disponível em: <https://www.refworld.org/reference/research/unhcr/1997/en/72739>, consultado em: 9 de junho de 2025.

GIBNEY, M. J. *Beyond the Bounds of Responsibility: Western States and Measures to Prevent the Arrival of Refugees*, Global Migration Perspectives, n.º 22, Genebra, Global Commission on International Migration, 2005.

GIBNEY, M. J. *Liberal democratic states and responsibilities to refugees*, American Political Science Review, vol. 93, n.º 1, 1999.

GIL, A. R. *A Garantia de Um Procedimento Justo no Direito Europeu de Asilo*, em: O Contencioso do Direito de Asilo e Proteção Subsidiária: Jurisdição Administrativa e Fiscal. Centro de Estudos Judiciários, 2015.

GIL, A. R. *Estudos sobre Direito da Migração e do Asilo*, Petrony, 2021.

GLEESON, M. *Protection Deficit: The Failure of Australia's Offshore Processing Arrangements to Guarantee 'Protection Elsewhere' in the Pacific*, vol. 31, n.º 4, International Journal of Refugee Law, 2019 (415–449).

GLEESON, M.; YACCOUB, N. *Cruel, Costly and Ineffective: The Failure of Offshore Processing in Australia*, Kaldor Centre for International Refugee Law, 2021, p. 6, disponível em: <https://www.kaldorcentre.unsw.edu.au/publication/policy-brief-11-cruel-costly-and-ineffective-failure-offshore-processing-australia>, consultado em: 9 de junho de 2025.

GOODWIN-GILL, G. S. *Safe Country? Says Who?*, International Journal of Refugee Law, vol. 4, n.º 2, 1992.

GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J. *The Refugee in International Law*, 4ª ed., Oxford, 2021.

GROGAN, J. *Rwanda policy unlawful: unpacking the Court of Appeal's decision, UK In a Changing Europe*, 29 de junho de 2023, disponível em:

<https://ukandeu.ac.uk/rwanda-policy-unlawful-unpacking-the-court-of-appeals-decision/>, consultado em 03 de junho de 2025.

HAILBRONNER, K. *Non-refoulement and “humanitarian” refugees: customary international law or wishful legal thinking?*, em: D. Martin (ed.), *The New Asylum Seekers: Refugee Law in the 1980s*, Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1988 (123-158).

HATHAWAY, J. C. *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, p. 330.

HATHAWAY, J. C. *The Structure of Entitlement under the Refugee Convention*, em: *The Rights of Refugees Under International Law*, Cambridge University Press, 2^a ed., 2021 (173–311).

HELD, D. *The changing structure of international law: sovereignty transformed?*, em: David Held David e Anthony McGrew(eds.) *The Global Transformations Reader: an Introduction to the Globalization Debate*, Polity Press, Cambridge, 2000.

HELTON, A. *The Detention of Refugees and Asylum-Seekers: A Misguided Threat to Refugee Protection*, em: GIL LOESCHER e LANNY MONAHAN (orgs.), *Refugees and International Relations*, Oxford, Oxford University Press, 1989 (135-140).

HENRI, L.; BRUYCKE, P. D. *The EU-Turkey Agreement on migration and asylum: False pretences or a fool’s bargain?*, EU Migration Law Blog. 1 de abril de 2016., disponível em: <https://eumigrationlawblog.eu/the-eu-turkey-agreement-on-migration-and-asylum-false-pretences-or-a-fools-bargain/>?, consultado em 10 de junho de 2025.

HENRIQUES, A.; MEDEIROS, J. B., *Metodologia Científica na Pesquisa Jurídica*, 9.^a ed., revista e reformulada, São Paulo, Atlas, 2017.

HILLIER-SMITH, B. *The ethics of state responses to refugees*, Routledge, New York, 2024.

HYNDMAN, J.; MOUNTZ, A. *Another Brick in the Wall? Neo-Refoulement and the Externalization of Asylum by Australia and Europe*, *Government and Opposition* 43 (2), 2008 (249-269).

- JUBILUT, L. L., *O Direito Internacional dos Refugiados e sua Aplicação no Ordenamento Jurídico Brasileiro*, São Paulo, Editora Juarez de Oliveira, 2007.
- KARLSEN, E. *Australia's Offshore Processing of Asylum Seekers in Nauru and PNG: A Quick Guide to Statistics and Resources*, Parliamentary Library, Parliament of Australia, 19 de dezembro de 2016, disponível em: https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/download/library/prspub/4129606/upload_binary/4129606.pdf, consultado em: 9 de junho de 2025.
- KASSOTI, E.; CARROZZINI, A. *One Instrument in Search of an Author: Revisiting the Authorship and Legal Nature of the EU-Turkey Statement*, Global Europe, 2022 (237–58).
- KASTRUP, T. M. et al., *The Impact of Detention on the Health of Asylum-Seekers: A Systematic Review*, Campbell Systematic Reviews, vol. 11, n.º 1, 2015.
- KIMBALL, A. *The Transit State: A Comparative Analysis of Mexican and Moroccan Immigration Policies*, CCIS Working Paper n.º 150, San Diego, University of California, Center for Comparative Immigration Studies, 2007.
- KELSEN, H. *Sovereignty and international law*, Georgetown Law Journal, 48(4), 1959 (627-640).
- KNEEBONE, S. Y. *The Legal and Ethical Implications of Extraterritorial Processing of Asylum Seekers: The "Safe Third Country" Concept*, em: J. MCADAM (org.), *Forced Migration, Human Rights and Security*, Oxford / Portland, Hart Publishing, 2008 (129-154).
- LAFFONT, J. J. *Externalities*, em: S. N. Durlauf e L. E. Blume (orgs.), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2.ª ed., Londres, Palgrave Macmillan, 2008.
- LAUTERPACHT, S. E.; BETHLEHEM, D. *Scope and Content of the Principle of Non-Refoulement: Opinion*, Cambridge University Press, 2003 (89-119).
- MCNAMARA, F. *Member State Responsibility for Migration Control Within Third States: Externalisation Revisited*, European Journal of Migration and Law, vol. 15, n.º 3, 2013.

- MERON, T. *Extraterritoriality of human rights treaties*, The American Journal of International Law, vol. 89, n.º 1, 1995 (78-82).
- MITSILEGAS, V.; GUILD, E. *The UK and the Echr After Brexit: The Challenge of Immigration Control*, The European Convention on Human Rights Law Review, vol. 5, n.º 1, 2024 (97–123).
- MORENO-LAX, V.; LEMBERG-PEDERSEN, M. *Border-Induced Displacement: The Ethical and Legal Implications of Distance-Creation through Externalization*, *Questions of International Law*, vol. 56, n.º 1, 2019 (5-33).
- MURPHY, M.E. *History of Guantánamo Bay: 1494–1964*, Lake Bluff, US Naval Base – District Publications and Print, 1962.
- NICHOLSON, T. *Cutting Off the Flow: Extraterritorial Controls to Prevent Migration*, apresentado na conferência Cutting Off the Flow: Extraterritorial Controls to Prevent Migration, Berkeley Law School, 22 de abril de 2011.
- NOLL, G. *Visions of the Exceptional: Legal and Theoretical Issues Raised by Transit Processing Centres and Protection Zones*, European Journal of Migration and Law, vol. 5, n.º 3, 2003.
- OLIVEIRA, A. S. P. *Introdução ao Direito de Asilo*, em: O Contencioso do Direito de Asilo e Proteção Subsidiária: Jurisdição Administrativa e Fiscal, Centro de Estudos Judiciários, 2015.
- OWEN, D. *What Do We Owe to Refugees?*, Polity, 2019.
- PAREKH, S. *Refugees and the Ethics of Forced Displacement*, 1ª ed., Routledge, 2016.
- PARLIAMENT OF AUSTRALIA, *Select Committee for an Inquiry into a Certain Maritime Incident, A Certain Maritime Incident – Chapter 10: Pacific Solution: Negotiations and Agreements* (23 de outubro de 2002), disponível em: <https://perma.cc/54SBRQ24>, consultado em: 3 de junho de 2025.
- ROBINSON, N. *Convention Relating to the Status of Refugees: Its History, Contents and Interpretation – A Commentary*, Institute for Jewish Affairs, New York, 1953.

SIMMA, B. *From Bilateralism To Community Interest In International Law*, vol. 250, Em: The Hague Academy Collected Courses Online, 1994.

SIMON, J. *Refugees in a Carceral Age: The Rebirth of Immigration Prisons in the United States*, Public Culture, vol. 10, n.º 3, 1998 (577-608).

SINGER, P.; SINGER, R. *The Ethics of Refugee Policy*, em: Open Borders? Closed Societies?: The Ethical and Political Issues, ed. Mark Gibney. Westport: Greenwood Press, 1988.

SOUTER, J. *Towards a Theory of Asylum as Reparation for Past Injustice*, Political Studies, vol. 62, n.º 2, 2014.

TAYLOR, S. *Australia's implementations of its non-refoulement obligations under the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment and the International Covenant on Civil and Political Rights*, UNSW Law Journal, vol. 17(2), 1994 (432-74).

THYM, D. *Safe Third Countries: the Next 'Battlefield'*, EU Migration Law Blog 05 de julho de 2024, disponível em: <https://eumigrationlawblog.eu/safe-third-countries-the-next-battlefield/>, consultado em 13 de junho de 2025.

TSOURDI, L. et al. *The EU's Shifting Borders Reconsidered: Externalisation, Constitutionalisation, and Administrative Integration*, European Papers, Vol. 7, N.º 1, 2022 (87-108).

VATTEL, E. D. *O direito das gentes*. Prefácio e tradução de Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2004.

WALZER, M. *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*, Basic Books, Oxford, 1984.

WEIS, P. *The Refugee Convention, 1951: The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary by the Late Dr Paul Weis*, Cambridge University Press, 1995.

WOOLLARD, F. *Doing and Allowing Harm*, Oxford University Press, 2015.

XANTHOPOULOU, E. *Mapping EU Externalisation Devices Through a Critical Eye*, European Journal of Migration and Law, vol. X, 2024.

ZAIOTTI, R. *Mapping Remote Control: The Externalization of Migration Management in the 21st Century*, em: Externalizing Migration Management, Londres / Nova Iorque, Routledge, 2016.

Jurisprudência

BOUMEDIENE C. BUSH, 128 S. Ct. 2229, 2240 (2008).

CONSELHO DE ESTADO DA GRÉCIA, *Acórdão n.º 2347/2017*, decisão de 22 de setembro de 2017.

CORTE EUROPEIA DOS DIREITOS DO HOMEM, *N.S.K. c. Reino Unido*, no. 28774/22, acórdão de 14 de junho de 2022, queixa n.º 28774/22.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, *Opinião Consultiva OC-25/18 de 30 de maio de 2018. A Instituição do Asilo e Seu Reconhecimento Como Direito Humano No Sistema Interamericano de Proteção*, solicitada pela República do Equador.

CUBAN AMERICAN BAR ASSOCIATION C. CHRISTOPHER, 43 F.3d 1425-1426 (11th Cir. 1995); *Sale c. Haitian Centers Council, Inc.*, 509 U.S. 155, 158 (1993).

FRM17 C. MINISTER FOR HOME AFFAIRS, [2019] FCAFC 148 (Corte Federal da Austrália).

HAMDAN C. RUMSFELD, 548 U.S. 557, 574 (2006).

NG C. CONSELHO EUROPEU, processo T 193/16, ECLI:EU:T:2017:129.

NM C. CONSELHO EUROPEU, processo T 257/16, ECLI:EU:T:2017:130.

RASUL C. BUSH, 542 U.S. 466 (2004), pp. 470-471.

SUPREMO TRIBUNAL DO REINO UNIDO, [2023] UKSC 42, em recurso de [2023] EWCA Civ 745.

TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Chahal c. Reino Unido*, acórdão de 15 de novembro de 1996, ECLI:CE:ECHR:1996:1115JUD002241493, disponível em: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:\[%22001-58004%22%7D](https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:[%22001-58004%22%7D)}, consultado em 11 de junho de 2025.

TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *Hirsi Jamaa e Outros c. Itália*, decisão de 23 de fevereiro de 2012, queixa n.º 27765/09.

TRIBUNAL EUROPEU DOS DIREITOS DO HOMEM, *S.S. e Outros c. Itália*, acórdão de 20 de maio de 2025, queixa n.º 21660/18.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, Proc. C 406/22, *Staatsanwaltschaft Aachen* (Entrega à Bélgica de uma pessoa em situação de risco), ECLI:EU:C:2024:135, decisão de 12 de março de 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DA UNIÃO EUROPEIA, NF e outros c. Conselho Europeu, processos apensos C 208/17 P a C 210/17 P, ECLI:EU:C:2018:705.

TRIBUNAL GERAL DA UNIÃO EUROPEIA, NF c. Conselho Europeu, processo T 192/16, ECLI:EU:T:2017:128.

TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA, *Application of the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Bosnia and Herzegovina v. Yugoslavia)*, exceções preliminares, decisão de 11 de julho de 1996, par. 31.

VICTORIAN COUNCIL FOR CIVIL LIBERTIES C. MINISTER FOR IMMIGRATION & MULTICULTURAL AFFAIRS [2001] FCA 1297 (Corte Federal da Austrália), disponível em: <https://www.refworld.org/jurisprudence/caselaw/ausfc/2001/en/19206>, consultado em: 9 de junho de 2025.

Leis e Resoluções (inclusive Atos Legislativos da União Europeia)

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Diretiva 2005/85/CE, de 1 de dezembro de 2005, relativa a normas mínimas em matéria de procedimentos nos Estados-Membros para conceder e retirar o estatuto de refugiado*, JO L 326, 13.12.2005.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (CE) n.º 343/2003, de 18 de fevereiro de 2003, que estabelece os critérios e mecanismos para determinar o Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de país terceiro*, JO L 50, 25.2.2003.

DETAINEE TREATMENT ACT OF 2005, Secção 1005(e). disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/COMPS-489/pdf/COMPS-489.pdf>, consultado em: 25 de maio de 2025.

MIGRATION AND HOME AFFAIRS, *Pact on Migration and Asylum*. 2024, 1 de agosto de 2024. Disponível em: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en, consultado em 01 de junho de 2025.

MILITARY COMMISSIONS ACT OF 2006, Pub. L. n.º 109-336, § 7(b), 120 Stat. 2600, 2636. disponível em: <https://www.congress.gov/bill/109th-congress/senate-bill/3930>, consultado em: 26 de maio de 2025.

ORDEM EXECUTIVA N.º 12324, 46 Federal Register 48.109, 48.210 (1981), disponível em: https://archives.federalregister.gov/issue_slice/1981/10/1/48097-48110.pdf, consultado em 11 de junho de 2025.

PARLIAMENTARY ASSEMBLY, *The situation of refugees and migrants under the EU–Turkey Agreement of 18 March 2016*, Resolução 2109 (2016), 15.ª Sessão.

PROCLAMAÇÃO N.º 4865, 46 Federal Register 48.107 (1981), disponível em: <https://www.archives.gov/federal-register/codification/proclamations/04865.html>, consultado em 11 de junho de 2025.

REINO UNIDO, *Nationality and Borders Act 2022*, promulgada a 28 de abril de 2022.

REINO UNIDO, *Safety of Rwanda (Asylum and Immigration) Bill*, proposta de lei apresentada à Câmara dos Comuns, 6 de dezembro de 2023.

UNIÃO EUROPEIA, *Regulamento (UE) 2024/1347 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de maio de 2024, relativo às normas para o acolhimento dos requerentes de proteção internacional*, JOUE, L , 2024/1347.

Tratados, Acordos e Convenções

AGREEMENT BETWEEN THE UNITED STATES AND CUBA FOR THE LEASE OF LANDS FOR COALING AND NAVAL STATIONS; Lease to the United States of Lands in Cuba for Coaling and Naval Stations, 16–23 de fevereiro de 1903, EUA–Cuba, T.S. n.º 418.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Agreement between the European Union and Montenegro on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency in Montenegro*, 8 de maio de 2023, 8354/23.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Council Decision on the conclusion of the Agreement between the European Union and the Republic of North Macedonia on operational activities carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of North Macedonia*, 12895/22.

CONSELHO DA EUROPA, *Convenção Europeia dos Direitos Humanos*, Roma, 4 de novembro de 1950.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *EU-Turkey Statement*, Bruxelas, 18 de março de 2016.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Status Agreement between the European Union and the Republic of Serbia on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Serbia*, ST/15579/2018/REV/1, Journal Officiel de l'Union européenne, L 202.

CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, *Status Agreement between the European Union and the Republic of Albania on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in the Republic of Albania*, ST/10290/2018/INIT, Journal Officiel de l'Union européenne, L 46, 18 de fevereiro de 2019.

CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS, adotada em 28 de julho de 1951, disponível em:

https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf, consultado em: 9 de abril de 2025.

DECLARAÇÃO DOS DIREITOS DO HOMEM E DO CIDADÃO, adotada pela Assembleia Nacional Constituinte de França em 26 de agosto de 1789, disponível em: <https://pt.ambafrance.org/A-Declaracao-dos-Direitos-do-Homem-e-do-Cidadao>, consultado em: 9 de maio de 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU), *Carta das Nações Unidas*, assinada em 26 de junho de 1945, em vigor desde 24 de outubro de 1945.

REINO UNIDO E REPÚBLICA DO RUANDA, *Tratado entre o Reino Unido e o Ruanda sobre a Parceria para o Asilo*, 5 de dezembro de 2023, Artigo 2.º, n.º 3.

UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, PROTOCOL RELATING TO THE STATUS OF REFUGEES, 1966, disponível em: <http://www.worldlii.org/int/other/UNGA/1966/69.pdf>, consultado em: 10 de maio de 2025.

Documentos de Organizações Internacionais

ACNUDH, *UN human rights chief: 'Suffering of migrants in Libya an outrage to the conscience of humanity'*, comunicado de imprensa, 14 de novembro de 2017, disponível em: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2017/11/un-human-rights-chief-suffering-migrants-libya-outrage-conscience-humanity>, consultado em: 12 de julho de 2025.

ACNUR, *Conclusão n.º 15 (XXX): Refugiados sem País de Asilo* – adotada pelo Comité Executivo, 1979, par. (j).

ACNUR, *Conclusão n.º 6 (XXVIII)*, 1977 – adotada pelo Comité Executivo, par. (c).

ACNUR, *Conclusão n.º 97 (LIV) sobre a Proteção Internacional*, adotada em 2003.

ACNUR, *Detention Guidelines: Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, disponível em: <https://www.unhcr.org/il/wp-content/uploads/sites/6/2020/11/UNHCR-Detention-Guidelines-English.pdf>, consultado em: 25 de maio de 2025.

ACNUR, *Desperate Journeys*, disponível em:

<https://www.unhcr.org/desperatejourneys/>, consultado em: 12 de julho de 2025.

ACNUR, *Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*, Genebra, 1979 (reeditado em 1992).

ACNUR, *Nota sobre o Princípio do Non-Refoulement, apresentada no Seminário da União Europeia sobre a Implementação da Resolução de 1995 da UE sobre Garantias Mínimas nos Procedimentos de Asilo*, novembro de 1997, disponível em:

<https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/1997/en/36258>, consultado em: 9 de junho de 2025.

ACNUR, *UNHCR Analysis of the Legality and Appropriateness of the Transfer of Asylum-Seekers under the UK-Rwanda Arrangement: An Update*, Refworld, 5 de novembro de 2024, disponível em:

<https://www.refworld.org/legal/natlegcomments/unhcr/2024/en/147086>, acessado em 15 de junho de 2025.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS (ACNUDH), *Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders*, disponível em:

https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Migration/OHCHR_Recommended_Principles_Guidelines.pdf, consultado em: 9 de junho de 2025.

AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies*, documento POL 30/6200/2017, 13 de junho de 2017, p. 7, disponível em:

<https://www.refworld.org/reference/themreport/amnesty/2017/en/117017>, consultado em: 9 de junho de 2025.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Australia: Island of Despair: Australia's "processing" of refugees on Nauru*, 2016.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Cinco Anos De Acordos De Cooperação Entre a União Europeia e Líbia*, 3 de fevereiro de 2022, disponível em:

<https://www.amnistia.pt/cinco-anos-de-acordos-de-cooperacao-entre-a-uniao-europeia-e-libia/>, consultado em: 28 de junho de 2025.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Europe's Gatekeeper: Unlawful Detention and Deportation of Refugees from Turkey*, 2015.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Between Life and Death: Refugees and Migrants trapped in Libya's cycle of abuse*, 2020, disponível em:
<https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/3084/2020/en/>, consultado em 18 de junho de 2025.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey: Illegal Mass Returns of Syrian Refugees Expose Fatal Flaws in EU-Turkey Deal*, 2016.

AMNESTY INTERNATIONAL, *The Human Rights Risks of External Migration Policies*, 2017.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Turkey 'Safe Country' Sham Revealed as Dozens of Afghans Forcibly Returned Hours after EU Refugee Deal*, 2016.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Italy: Refugees and Migrants in the Central Mediterranean, Cutting the Lifelines*, 2017.

AMNESTY INTERNATIONAL, *Libya/EU: Conditions remain 'hellish' as EU marks 5 years of cooperation agreements*, 31 de janeiro de 2022, disponível em:
<https://www.amnesty.eu/news/libya-eu-conditions-remain-hellish-as-eu-marks-5-years-of-cooperation-agreements/>, consultado em: 18 de junho de 2025.

BORDER VIOLENCE MONITORING NETWORK, *Serbia's Special Military Operation 2024 Report - Violence Within State Borders: Serbia, 2024*, disponível em:
<https://borderviolence.eu/app/uploads/IV-report-Serbia-Document-A4.pdf>, consultado em 11 de junho de 2025.

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS, *Proposal for a Council Decision on the conclusion of the Agreement between the European Union and Bosnia and Herzegovina on actions carried out by the European Border and Coast Guard Agency in Bosnia and Herzegovina*, COM/2019/110 final.

COMISSÃO EUROPEIA, *Proposta de Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho relativo à recolha de dados sobre os pedidos de proteção internacional —*

COM(2025)259 final, disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52025PC0259>, consultado em: 13 de julho de 2025.

COMITÉ DE DIREITOS HUMANOS DAS NAÇÕES UNIDAS, *Position Paper: United Nations Observations on Australia's Transfer Arrangements with Nauru and Papua New Guinea (2012–Present)*, 11 de outubro de 2021, disponível em: <https://www.unhcr.org/au/publications/united-nations-observations-australias-transfer-arrangements-nauru-and-papua-new>, consultado em: 10 de junho de 2025.

CONCORD EUROPE, *Spotlight Report on Migration*, 2015, disponível em: https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2015/04/SpotlightReport_Migration_2015.pdf, consultado em: 20 de junho de 2025.

HUMAN RIGHTS LAW CENTRE (HRLC), *Timeline: Offshore Detention*, disponível em: <https://www.hrlc.org.au/timeline-offshore-detention>, consultado em: 3 de junho de 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH, *European Commission Endorses Exporting Asylum Seekers*, 28 de maio de 2025, disponível em: <https://www.hrw.org/news/2025/05/28/european-commission-endorses-exporting-asylum-seekers>, consultado em: 13 de julho de 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH, *No Escape From Hell: EU Policies Contribute to Abuse of Migrants in Lybia*, 2019, p. 35, disponível em: https://www.hrw.org/sites/default/files/report_pdf/eu0119_web2.pdf, consultado em: 18 de junho de 2025.

HUMAN RIGHTS WATCH, *Letter to EU Ministers: Address Rights Concerns in Turkey at Ministerial Meeting*, 28 de outubro de 2020, disponível em <https://www.hrw.org/news/2020/07/09/letter-eu-ministers-address-rights-concerns-turkey-ministerial-meeting>, consultado em 10 de junho de 2025.

ILGA EUROPE, *Rainbow Map – About*, disponível em: <https://rainbowmap.ilga-europe.org/about/>, consultado em: 12 de julho de 2025.

INTERNATIONAL REFUGEE ASSISTANCE PROJECT (IRAP), *Offshoring Human Rights: Detention of Refugees at Guantánamo Bay*, 2024, disponível em: <https://refugeerights.org/news-resources/offshoring-human-rights-detention-of-refugees-at-guantanamo-bay>, consultado em: 1 de junho de 2025.

KALDOR CENTRE FOR INTERNATIONAL REFUGEE LAW, *Submission No. 53.1 to the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs — Migration Amendment (Repairing Medical Transfers) Bill 2019 [Provisions]*, Parliament of Australia.

KLIKAKTIV – CENTER FOR DEVELOPMENT OF SOCIAL POLICIES, *Formalizing Pushbacks – The use of readmission agreements in pushback operations at the Serbian-Romanian border*, disponível em: https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/klikAktiv_Formalizing-Pushbacks-the-use-of-readmission-agreements-in-pushback-operations-at-the-Serbian-Romanian-border.pdf, consultado em 11 de junho de 2025.

MÉDECINS SANS FRONTIÈRES, *MSF calls on EU to increase scrutiny into border force activities as its teams treat patients for violence-related injuries*, 29 de março de 2023, disponível em <https://www.msf.ie/article/msf-calls-eu-increase-scrutiny-border-force-activities-its-teams-treat-patients-violence>, consultado em 10 de junho de 2025.

NAÇÕES UNIDAS, *Comité Ad Hoc sobre Apatridia e Problemas Conexos, Primeira Sessão: Registo Sumário da Vigésima Primeira Reunião, realizada em Lake Success, Nova Iorque, a 2 de fevereiro de 1950, às 11h00, Conselho Económico e Social das Nações Unidas, 1950*, disponível em: <https://www.refworld.org/legal/leghist/ahcrsp/1950/en/42531>, consultado em: 9 de junho de 2025.

NAÇÕES UNIDAS, *Comentários ao Artigo 28 [atualmente Artigo 24] no Relatório do Primeiro Comité Ad Hoc sobre Apatridia e Problemas Conexos*, doc. E/1618, Conselho Económico e Social das Nações Unidas, 1950.

NAÇÕES UNIDAS, *Projeto de Convenção sobre Asilo Territorial*, doc. A/CONF.78/12, 4 de fevereiro de 1977.

REFWORLD, *Legal considerations regarding access to protection and a connection between the refugee and the third country in the context of return or transfer to safe third countries*, 12 de fevereiro de 2024, disponível em <https://www.refworld.org/policy/legalguidance/unhcr/2018/en/120729>, consultado em 11 de junho de 2025.

STATEWATCH, *The Dangerous Link Between Migration, Development and Security: Externalising Europe's Borders in Africa – Case Studies on Sudan, Niger and Tunisia*, julho de 2018, disponível em: <http://www.statewatch.org/media/documents/news/2018/jul/report-frontiere-2018-english-.pdf>, consultado em: 13 de maio de 2025.

UNIÃO EUROPEIA, *International Partnerships: Middle East, Asia and Pacific*, disponível em: https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/middle-east-asia-and-pacific_en, consultado em: 20 de junho de 2025.

UNIÃO EUROPEIA, *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on a Renewed Partnership with the Southern Neighbourhood*, disponível em: https://north-africa-middle-east-gulf.ec.europa.eu/document/download/459c4319-f163-4b4b-8c6b-0f278e80f497_en?filename=joint_communication_renewed_partnership_southern_neighbourhood_en.pdf, consultado em: 12 de junho de 2025.

Notícias e Comunicados de Imprensa

AMERICAN CIVIL LIBERTIES UNION (ACLU), *Groups Sue Trump Administration to Halt Transfer of Immigrants from U.S. to Guantánamo Bay*, Press Release, 01 de junho de 2025, disponível em: <https://www.aclu.org/press-releases/groups-sue-trump-administration-to-halt-transfer-of-immigrants-from-u-s-to-guantanamo-bay>, consultado em: 1 de junho de 2025.

COSIK, D. *Poland will not implement EU migration pact, says Interior Minister Tomasz Siemoniak*, Euronews, 17 de março de 2025, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2025/03/17/poland-will-not-implement-migration-pact-says-minister-tomasz-siemoniak>, consultado em 13 de julho de 2025.

DAVIES, A. *'It Stopped the Boats': John Howard on Tampa, Siev X and the Pacific Solution*, The Guardian, 1 de janeiro de 2022, disponível em:

<https://www.theguardian.com/australia-news/2022/jan/01/it-stopped-the-boats-john-howard-on-tampa-siev-x-and-the-pacific-solution>, consultado em: 3 de junho de 2025.

DEBUSMANN JR., B.; GRANT, W. *U.S. Accused of Transferring Migrants to Guantánamo Bay*, BBC News, 30 de janeiro de 2025, disponível em:

<https://www.bbc.com/news/articles/c5yelgxk3rlo>, consultado em: 1 de junho de 2025

DEBUSMANN JR., B. *Migrants held at Guantanamo transferred to U.S.*, BBC News, disponível em: <https://www.bbc.com/news/articles/cjw21y5043yo>, consultado em: 15 de abril de 2025.

DOHERTY, B. *'Begging to Die': Succession of Critically Ill Children Moved Off Nauru*, The Guardian, 25 de agosto de 2018, disponível em:

<https://www.theguardian.com/australia-news/2018/aug/25/begging-to-die-succession-of-critically-ill-children-moved-off-nauru>, consultado em: 10 de junho de 2025.

DOHERTY, B. *The Tampa Affair, 20 Years On: The Ship That Capsized Australia's Refugee Policy*, The Guardian, 21 de agosto de 2021; republicado em 24 de agosto, disponível em: <https://www.theguardian.com/australianews/2021/aug/22/the-tampa-affair-20years-on-the-ship-thatcapsizedaustraliasrefugeepolicy>, consultado em: 2 de junho de 2025.

EVANS, C. *Last Refugees Leave Nauru* (Comunicado de Imprensa, 8 de fevereiro de 2008), disponível em:

<https://parlinfo.aph.gov.au/parlInfo/search/display/display.w3p;query=Id%3A%22media%2Fpressrel%2FYUNP6%22;src1=sm1>, consultado em: 9 de junho de 2025.

GUERREIRO, P. S. et al., *Cometem crimes? Vivem de subsídios? Ganham bem? 8 mitos sobre imigrantes em Portugal*, CNN Portugal, 26 de setembro de 2024, disponível em: <https://cnnportugal.iol.pt/as-pessoas-nao-sao-numeros/imigracao/cometem-crimes-vivem-de-subsidios-ganham-bem-8-mitos-sobre-imigrantes-em-portugal/20240926/66f5863bd34ea1acf26ec8e1>, consultado em 26 de junho de 2025.

HENRIQUES, J. G. *O discurso anti-imigração deu votos ao Chega? Corrupção, anticiganismo e media também, dizem especialistas*, Publico, 20 de maio de 2025,

disponível em: <https://www.publico.pt/2025/05/20/sociedade/noticia/discurso-antiimigracao-deu-votos-chega-corrupcao-anticiganismo-media-tambem-especialistas-2133673>, consultado em: 26 de junho de 2025.

INTERNATIONAL RESCUE COMMITTEE. *Joint NGO statement on Greek government's decision to deem Turkey a "safe" country*, Press Release, 2021, disponível em: <https://eu.rescue.org/press-release/joint-ngo-statement-greek-governments-decision-deem-turkey-safe-country>, consultado em: 02 de junho de 2025.

KARNITSCHNIG, M. *Orbán says migrants threaten 'Christian' Europe*, Politico, 3 de setembro de 2015, disponível em: <https://www.politico.eu/article/orban-migrants-threaten-christian-europe-identity-refugees-asylum-crisis/>, consultado em: 3 de julho de 2025.

LEE, J.; FAULKNER, D. *Rwanda asylum flight cancelled after legal action*, BBC News 15 de junho de 2022, disponível em <https://www.bbc.com/news/uk-61806383>, consultado em 13 de junho de 2025.

LIBOREIRO, J. *EU borders recorded over 120,000 migrant pushbacks in 2024*, says report by NGOs, Euronews, 17 de fevereiro de 2025, disponível em: <https://www.euronews.com/my-europe/2025/02/17/eu-borders-recorded-over-120000-migrant-pushbacks-in-2024-says-report-by-ngos>, consultado em: 2 de julho de 2025.

LISA, O. *EU states refusing to host migrants may have to pay up to €20,000 a head*, The Guardian, 7 de junho de 2023, disponível em: <https://www.theguardian.com/world/2023/jun/07/eu-states-migrants-plans-luxembourg-meeting>, consultado em 03 de junho de 2025.

LYBIA REVIEW, *Libya & EU Discuss Combating Illegal Migration*, 16 de fevereiro de 2025, disponível em: <https://libyareview.com/53145/libya-eu-discuss-combating-illegal-migration/>, consultado em 18 de junho de 2025.

MIGRATION OBSERVATORY, *The UK's Asylum Backlog*, 28 de abril de 2025, disponível em: <https://migrationobservatory.ox.ac.uk/resources/briefings/the-uks-asylum-backlog/>, consultado em: 12 de junho de 2025.

MINISTERS, *Joint Letter From the Undersigned Ministers on New Solutions to Address Irregular Migration to Europe*, Press release, 15 de maio de 2024, disponível em: <https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2024/08/27/Joint-Letter-to-the-European-Commission-on-new-solutions-to-address-irregular-migration-to-Europe.pdf>, consultado em 25 de maio de 2025.

MORRISON, S. *Operation Sovereign Borders* (Conferência de Imprensa, 23 de setembro de 2013), disponível em: <http://pandora.nla.gov.au/pan/143035/20131003-1143/www.minister.immi.gov.au/media/sm/2013/sm208387.htm>, consultado em: 11 de junho de 2025.

OGILVIE, F. *Five-Year-Old Girl Attempted Suicide in Fear of Going Back to Nauru, Father Says*, ABC News, 28 de março de 2015, disponível em: <https://www.abc.net.au/news/2015-03-28/father-says-5yo-girl-attempted-suicide-in-fear-of-going-to-nauru/6355566>, consultado em: 10 de junho de 2025.

PENN, S. *Conversations with Chávez and Castro*, The Nation, 15 de dezembro de 2008, disponível em: <https://www.thenation.com/article/archive/conversations-chaacutervez-and-castro/>, consultado em: 5 de junho de 2025.

PERLEZ, J. *Australians Seize Ship to Keep Refugees at Sea*, The New York Times, 30 de agosto de 2001, disponível em: <https://www.nytimes.com/2001/08/30/world/australians-seize-ship-to-keep-refugees-at-sea.html>, consultado em: 2 de junho de 2025.

RUMMERY, A. *Tampa Boys rescued by Norwegian freighter become New Zealand citizens*, ACNUR, 8 de abril de 2005, disponível em: <https://www.unhcr.org/news/stories/tampa-boys-rescued-norwegian-freighter-become-new-zealand-citizens>, consultado em 26 de junho de 2025.

SELSKY, A. *Not Just a Prison, the Navy Sees Many Uses for Guantánamo*, The Associated Press, publicado no Miami Herald, 27 de novembro de 2008.

THE WASHINGTON POST, *Australia Turns Away Ship Carrying Migrants*, 28 de agosto de 2001, disponível em: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/08/28/australia-turns-away->

ship-carrying-migrants/0cbe02c9-6e08-44f2-b53b-c8664318f1d3/, consultado em: 2 de junho de 2025.

UNIÃO AFRICANA, *The Government of the Republic of Rwanda, the African Union Commission (AUC), and the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): Extend Agreement to Continue Evacuation of Refugees and Asylum Seekers from Libya*, comunicado de imprensa, 23 de agosto de 2024, disponível em: <https://au.int/en/pressreleases/20240823/government-rwanda-african-union-unhcr> , consultado em: 12 de junho de 2025.

Outros Documentos

HOME AFFAIRS PORTFOLIO, *Answers to Questions on Notice, Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs*, Parliament of Australia, 2019–2020 Additional Estimates, AE20-203.

INFORMATION AND RESEARCH SERVICES, BORDER PROTECTION (Validation and Enforcement) Bill 2001, Bills Digest n.º 62, 2001–2002 (21 de setembro de 2001), Departamento da Biblioteca Parlamentar [Austrália], disponível em: <http://www.immi.gov.au>, consultado em: 9 de junho de 2025.

NATIONAL MUSEUM OF AUSTRALIA, *“Tampa Affair”: Defining Moments*, disponível em: <https://www.nma.gov.au/defining-moments/resources/tampa-affair>, consultado em: 9 de junho de 2025.

PHYSICAL AND MENTAL HEALTH SUBCOMMITTEE OF THE JOINT ADVISORY COMMITTEE FOR NAURU REGIONAL PROCESSING ARRANGEMENTS, *Nauru Site Visit Report: 16–19 February 2014*, Relatório, 2014, disponível em: <https://s3.documentcloud.org/documents/1175048/hmhsc-jac-site-visit-report-final-1.pdf>, consultado em: 10 de junho de 2025.