



Renata Jorge Gomes

O Memorando de Entendimento entre a  
Itália e Líbia (2017) à luz do Princípio do  
*Non-Refoulement*

Dissertação com vista à obtenção do grau  
de Mestre em Direito na especialidade de  
Direito Internacional e Europeu

Orientadora: Professora Doutora Constança Urbano de Sousa  
Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa

Novembro de 2020

## Declaração de Compromisso Anti-Plágio

Declaro que o texto apresentado nesta dissertação é da minha exclusiva autoria e que toda a utilização de contribuições ou textos alheios está devidamente referenciada, conforme o art.20.º-A do Regulamento do 2.º Ciclo de estudos da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.

## Declaração de Caracteres

Declaro que o corpo desta dissertação, incluindo espaços e notas de rodapé, ocupa um total de 173.081 caracteres.

## Convenção de Leitura

### Modo de Citar

- Monografias: Na primeira citação menciona-se o APELIDO e nome do autor, título completo da obra, local de publicação, editora e ano, páginas e parágrafos. Nas citações seguintes menciona-se apenas o APELIDO do autor, as primeiras palavras do título, e as páginas ou parágrafos.
- Documentos *online*: Nome o autor ou da organização que elaborou o documento, Título do documento, Disponível em (link).
- Jurisprudência: Nome do tribunal que tomou a decisão, título do acórdão, número do processo e data.

### Traduções

A generalidade os textos em língua estrangeira encontram-se traduzidos para língua portuguesa, excetuando casos excepcionais em que, por opção pessoal, se entendeu que o original refletia com mais exatidão o pensamento do autor.

Esta dissertação segue o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 1990, em vigor em Portugal desde 13 de maio de 2009.

## Lista de Abreviaturas

ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados

AI - Amnistia Internacional

ASGI - Associazione di Studi Giuridici sull'Immigrazione

Art. - artigo

CDFUE - Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

CDH - Comité de Direitos Humanos das Nações Unidas

CEDH - Convenção Europeia dos Direitos do Homem

CISM - Convenção Internacional sobre Salvamento Marítimo

CPT - Comité para a Prevenção da Tortura

Convenção de 1951 - Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados

Convenção sobre a Tortura - Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes

DGCMi - Direção-Geral de Combate à Migração Ilegal

DUDH - Declaração Universal dos Direitos Humanos

EIIL - Estado Islâmico do Iraque e do Levante

ERTPI - Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

ETIJ - Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça

FRONTEX - Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas

Memorando de Cooperação - Memorando de entendimento sobre cooperação nos campos do desenvolvimento, luta contra a imigração ilegal, tráfico de seres humanos e contrabando de combustível e no reforço da segurança das fronteiras entre o Estado da Líbia e a República Italiana.

OIM - Organização Internacional para as Migrações

OMI - Organização Marítima Internacional

ONG - Organização Não-Governamental

ONU - Organização das Nações Unidas

PIDCP - Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

Protocolo de Palermo - Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças

SAR - International Convention on Maritime Search and Rescue

SOLAS - International Convention for the Safety of Life at Sea

TEDH - Tribunal Europeu dos Direitos Humanos

TIJ - Tribunal Internacional de Justiça

TJUE - Tribunal e Justiça da União Europeia

TPI - Tribunal Penal Internacional

UE - União Europeia

UNCLOS - United Nations Convention on the Law of the Sea

## Resumo

Entre 2014 e 2016, a Europa enfrentou a maior crise migratória desde a Segunda Guerra Mundial. Um número exponencial de migrantes procurava chegar ao território europeu depois de fugir dos seus próprios países, devido a guerras, violações de direitos humanos, pobreza e outro tratamento desumano. Os migrantes, desesperados, colocam-se em situações de insegurança tremenda para chegar à Europa, incluindo pagar a contrabandistas por um lugar num bote para atravessar o Mar Mediterrâneo. Alguns destes migrantes conseguem alcançar países como a Itália e a Grécia e aí requerer asilo. Muitos perdem a vida durante a travessia. Este fluxo de migrantes a entrar no seu território foi e ainda é foco de preocupação para os países europeus do Mediterrâneo, como a Itália. Impedida de retornar os migrantes para países onde possam ser vítimas de tratamento desumano devido ao princípio do non-refoulement, a Itália adotou uma tática diferente: cooperar com um país de trânsito na rota migratória (Líbia) para impedir os migrantes de alcançarem território europeu. Esta cooperação, reproduzida no Memorando de Entendimento de 2017, tem como resultado práticas perigosas de interceções no mar, com a Guarda Costeira Líbia a transportar os migrantes para o seu próprio território, onde os detém arbitrariamente e os sujeita a tortura, extorsão e mesmo escravatura. Enquanto isso, a Itália e a União Europeia financiam as autoridades líbias, fechando os olhos às violações de direitos humanos que aí têm lugar, tendo também assim responsabilidade por estas violações. O non-refoulement, como princípio fundamental do direito de asilo e dos direitos humanos, está previsto em numerosos diplomas de direito internacional e deve ser respeitado. Mas quanto aos migrantes impedidos de chegar à Europa e retidos na Líbia isso não está a acontecer.

Palavras-chave: Princípio do Non-Refoulement; Itália; Líbia; União Europeia; direitos humanos; migração irregular, crise migratória; requerentes de asilo; refugiados; interceções no mar; expulsão coletiva; tortura; detenção; responsabilidade.

## **Abstract**

Between 2014 and 2016, Europe faced its biggest migration crisis since the Second World War. An exponential number of migrants sought to reach the European territory after fleeing their own countries, due to wars, human rights violations, poverty and other inhuman treatment. Desperate migrants put themselves in situations of tremendous insecurity to reach Europe, including the payment of smugglers for a place in a boat to cross the Mediterranean Sea. Some of these migrants are able to reach countries like Italy and Greece and apply for asylum. Many lose their lives during the crossing. This flow of migrants entering its territory was and still is reason of concern to European Mediterranean countries, such as Italy. Prevented from returning migrants to countries where there is risk of inhumane treatment due to the principle of *non-refoulement*, Italy adopted a different tactic: cooperating with a transit country on the migratory route (Libya) to prevent migrants from achieving European territory. This cooperation, reproduced in the 2017 Memorandum of Understanding, results in dangerous interceptions at sea, with the Libyan Coast Guard transporting the migrants to its own territory, where they are arbitrarily detained, tortured, extorted and treated as slaves. Meanwhile, Italy and the European Union finance the Libyan authorities, turning a blind eye to human rights violations that occur there, thus also having responsibility over these same violations. *Non-refoulement*, as a fundamental principle of asylum law and human rights, is present in numerous diplomas of international law and must be respected. But for the migrants who are prevented from reaching Europe and held in Libya, this is not happening.

Keywords: Principle of *Non-Refoulement*; Italy; Libya; European Union; human rights; irregular migration, migrant crisis; asylum seekers; refugees; maritime interceptions; collective expulsion; torture; detention; responsibility.

## Introdução

Desde o início da segunda década do séc. XXI somos confrontados com referências a uma crise migratória<sup>1</sup> na Europa, a qual atingiu o seu zénite no ano de 2015.

O número de requerentes de asilo em território europeu aumentou visivelmente de 225 155 pedidos em 2008 para cerca de 676 250 em 2019, tendo este número alcançado o seu máximo no ano de 2015 com 1 282 690 pedidos<sup>2</sup>. É de realçar ainda a evolução do número de primeiros pedidos apresentados já que estes dados, por não terem em conta migrantes que já previamente requereram asilo, refletem de maneira mais rigorosa o número real de migrantes recém-chegados à Europa. Assim, este número aumentou de 121 600 pedidos em 2008 para 612 685 em 2019, tendo sido também em 2015 que chegaram mais migrantes pela primeira vez ao continente europeu: 1 216 860<sup>3</sup>. O anterior máximo de registos de requerentes de asilo na Europa aconteceu em 1992<sup>4</sup>. Com efeito, durante a década de 80 do século XX a Europa registara cerca de 200 000 pedidos de asilo que contrastam nitidamente com o máximo registado em 1992 de mais de 600 000 pedidos, sendo que perto de dois terços deste número foram registados somente na Alemanha<sup>5</sup>. Seguiu-se um decréscimo

---

<sup>1</sup> É mais apropriado utilizar o termo “crise migratória” do que o mais banalmente utilizado “crise dos refugiados” pois “*os fluxos migratórios são mistos: eles abarcam não só imigrantes forçados em sentido estrito, como ainda imigrantes voluntários, que procuram a Europa em busca de melhores condições de vida.*”- GIL, Ana Rita, *A crise migratória de 2015 e os Direitos Humanos das Pessoas carecidas de proteção internacional: o Direito Europeu posto à prova*. In Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Moura Ramos, 2016, 1 ed., Vol. I, pp. 955-983,. Coimbra: Almedina.

<sup>2</sup> EUROSTAT, *Asylum Statistics* disponível em:  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics).

<sup>3</sup> *Idem*.

<sup>4</sup> JUCHNO, Piotr, *Asylum applications in the European Union*, Statistics In Focus, European Communities, nº110, 2017, p.1-2, disponível em:  
<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5285137/KS-SF-07-110-EN.PDF/c95cc2ce-b50c-498e-95fb-cd507ef29e27>.

<sup>5</sup> *Idem*.

significativo deste número pouco depois, tendo sido registados cerca de 228 000 pedidos em 1996<sup>6</sup>.

Apesar do que por vezes é difundido na comunicação social, este tipo de números não é, portanto, uma novidade na Europa, tendo havido um número substancial de migrantes a procurar refúgio no continente europeu no pós II Guerra Mundial e durante a guerra na antiga Jugoslávia<sup>7</sup>.

O fluxo maciço de migrantes (na sua maioria provenientes da Síria, Iraque, Eritreia e Afeganistão) registado nos últimos anos entrou na UE principalmente através da Itália e da Grécia, também através de fronteiras terrestres mas sobretudo através de fronteiras marítimas, nomeadamente o Mar Mediterrâneo.

Tragicamente, este período acabou também por ficar marcado pelo aumento do número de mortes no Mar Mediterrâneo. A OIM (Organização Internacional para as Migrações) estima que em 2014 e 2015 um total de 3282 e 3782 migrantes, respetivamente, perderam as suas vidas no Mediterrâneo. Em 2016, registou-se um pico de 5143 mortes, decrescendo em 2017 para 3139. Em setembro de 2018, estima-se que 1565 pessoas morreram ou desapareceram nesta rota migratória<sup>8</sup>.

A crise migratória de 2015 pode ser explicada por diversos fatores, entre eles aqueles que historicamente criam mais fluxos migratórios: guerra e pobreza. De facto, em 2011, o mundo árabe viveu uma série de revoluções políticas que depuseram déspotas com o objetivo de guiar esses países rumo à democracia. Estes movimentos, que tomaram coletivamente o nome de “Primavera Árabe” sucederam-se na Tunísia, Líbia, Egito, entre outros.

Os ventos democráticos chegaram também à Síria, território liderado autoritariamente pela família Al-Bassir há várias décadas. No entanto, a

---

<sup>6</sup> *Idem.*

<sup>7</sup> GIL, Ana Rita, A crise migratória de 2015 e os Direitos Humanos das Pessoas carecidas de proteção internacional: o Direito Europeu posto à prova. In Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Moura Ramos, 2016, 1 ed., Vol. I, pp. 955-983,. Coimbra: Almedina.

<sup>8</sup> OIM, Missing Migrants, *Tracking deaths along Migratory Routes*, disponível em: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean..>

situação na Síria depressa se tornou atípica à dos outros países da Primavera Árabe.

Pela sua localização de elevada importância geoestratégica, o conflito na Síria depressa contou com intervenientes internacionais, mais ou menos oficiais: a Rússia suportando as forças do presidente Bassir, os EUA dando o seu suporte às forças rebeldes.

O que se seguiu foi um confronto marcado por extrema violência e um significativo número de mortes. Família inteiras viram-se na necessidade de fugir da Síria para proteger a sua vida, muitas vezes apenas com a roupa que tinham no corpo. Muitos refugiaram-se em campos no Líbano e na Jordânia, campos esses que rapidamente cresceram para dimensões gigantescas, acolhendo mais gente do que as suas capacidades aconselhariam. Outros tentaram chegar à Europa, procurando aí a segurança que não podiam usufruir no seu país de origem.

O cenário de guerra e a inexistência de uma autoridade unitária no território possibilitou a intervenção do Estado Islâmico do Iraque e Levante (EIL) que depressa ocupou parte da Síria e também do Iraque.

Com a sua mentalidade religiosa extremista, o EIL trouxe ainda mais violência a um território já tão fustigado por ela, com especial impacto em comunidades minoritárias religiosas e étnicas (como os curdos e os yazidis). Milhões de pessoas, mais uma vez, viram-se obrigados a deixar tudo para salvar-se da morte, escravatura e tortura.

Deste cenário provém a maior percentagem do número de refugiados total que chegaram à Europa nos últimos anos, a que se juntam muitos outros que fogem da guerra, da pobreza extrema e da falta de oportunidades nos seus próprios países de origem, como a Eritreia, Somália e Afeganistão.

A questão da imigração é vista por muitos Estados como o último bastião da sua soberania, pelo que os próprios Estados tentam resolver esta situação que se lhes afigura problemática pelos seus próprios meios. A estratégia atual

parece tentar circundar o domínio legal e os instrumentos internacionais consagrados à proteção dos refugiados, tentando sim resolver o problema imediatamente nos países de origem ou de trânsito, não o deixando alastrar para os países europeus de destino, ou seja, conter os migrantes antes de estes chegarem à Europa.

A ameaça da invasão de migrantes é muitas vezes usada como arma política, através da disseminação de ideias de desconfiança e medo quanto aos “outros”<sup>9</sup>. O uso do medo é particularmente eficaz quando os Estados procuram legitimidade popular para fundamentar as suas novas e severas leis de asilo, que excluem aqueles que em princípio teriam a ele direito, como a maioria dos migrantes que tentam chegar à Europa vindos dos mais variados cenários de guerra<sup>10</sup>. A opinião pública é, assim, manipulada numa lógica de “nós” e “eles”, que favorece agendas políticas marcadas pela xenofobia e pelo nacionalismo, pois a diversidade étnica, racial ou religiosa é utilizada para alimentar a percepção de ameaça à identidade nacional dos estados<sup>11</sup>.

Tem-se, por isso, assistido a uma preponderância da cooperação bilateral face às convenções internacionais nas próprias comunicações da União Europeia. Por exemplo, o Conselho da União Europeia entendeu em 1998 que a Convenção dos Refugiados se “*tornou menos aplicável aos problemas existentes actualmente*” e que as soluções para esses problemas passavam pela cooperação transfronteiriça entre os Estados<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> BIGO, Didier, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, *Alternatives*, 27 (2002), pp.63-92.

<sup>10</sup> HYNDMAN, Jennifer, *The Securitisation of Fear in Post-Tsunami Sri Lanka*, *Annals of the Association of American Geographers*, 97:2 (2007), pp.361-72.

<sup>11</sup> URBANO DE SOUSA, Constança, *How to break the security-migration nexus and ensure a human rights-based management of international migration?*. In *The relevance of migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, UAL, Lisboa, p.107.

<sup>12</sup> CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA, ‘*Note from Presidency to K4 Committee: Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy*’, CK4 27, ASIM 170, 9809/98 (OR.d) Brussels, 1 de julho de 1998, pp. 27 e 37.

Talvez um dos mais notórios sinais desta filosofia da Europa como uma “fortaleza” que deve ser impenetrável aos “outros” é a criação e implementação do Frontex, a agência de policiamento das fronteiras europeias.

A matéria de controlo fronteiriço europeu, quer em terra quer no mar, é cada vez mais responsabilidade da FRONTEX, especialmente desde 2015, ano em que as suas funções de coordenação das operações de controlo de fronteiras realizadas pelos Estados-Membros foi ampliada para a de uma verdadeira agência com poder para realizar operações no sentido de lidar com o fluxo migratório que se tornara mais vincado nesse ano.

Porém, a Frontex só pode participar na implementação de obrigações de controlo de fronteiras prestando assistência aos Estados Membros “*reforçando, avaliando e coordenando as ações dos Estados Membros*”<sup>13</sup>. As fronteiras são, assim, responsabilidade dos Estados Membros, que as podem controlar com discricionariedade desde que respeitem todos os princípios fundamentais constantes dos vários tratados europeus. A UE poderá ou não dar o seu apoio às operações de controlo de cada Estado Membro. Como defende Nuno Piçarra “*It is therefore far from being a true EU border police, comparable in terms of coercive enforcement powers to national border polices.*”<sup>14</sup>.

Assim, nos últimos anos, centenas de milhares de refugiados e migrantes enfrentaram a jornada pela África para a Líbia. Alguns tinham como objetivo permanecer em território líbio, mas a maioria fez esta jornada com o objetivo de chegar à Europa. Quase meio milhão fez a travessia nos últimos três anos; mais de 10 000 morreram na tentativa. Outro meio milhão, sensivelmente, estará atualmente preso na Líbia<sup>15</sup>.

---

<sup>13</sup> REGULAMENTO (UE) 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2016, art.5.º/3.

<sup>14</sup>PIÇARRA, Nuno, *The European Integrated Border Management and its Impact on the Migration Policy of the European Union*, in *The relevance of migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, UAL, Lisboa, p.95.

<sup>15</sup> AMNISTIA INTERNACIONAL, *Libya's Dark Web of Collusion - Abuses against Europe-bound refugees and migrants*, 2017 p.6, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/7561/2017/en/#:~:text=Refugees-,Libya's%20dark%20>

Desde o início da aplicação do memorando, o número de migrantes chegados à Itália caiu 67% entre julho e novembro de 2017, em comparação com o mesmo período do ano anterior, e as mortes no mar diminuíram proporcionalmente<sup>16</sup>. Contudo, os países da UE não podem negar o custo humano da diminuição destes números.

Com as fronteiras europeias terrestres fortemente controladas, os migrantes desesperados acabam por não ter outra solução que não aceitar as propostas de traficantes que a troco de elevadas quantias de dinheiro se comprometem a transportá-los por mar em barcos a maioria das vezes sem condições adequadas para a viagem até ao continente europeu.

O controlo fronteiriço efetuado pela UE e pelos seus estados-membros com o objetivo de controlar o fluxo migratório com destino ao território europeu não aparenta ser a melhor solução em termos de direitos humanos porque os migrantes estão em situações tão difíceis que estão dispostos a pôr tudo em risco, incluindo a sua vida, para efetuar esta travessia.

Como defendeu António Guterres num artigo publicado em 2015 “[...] *border surveillance alone is not an answer [...] This stems from a simple truth: we cannot deter people fleeing for their lives. They will come. The choice we have is how well we manage their arrival, and how humanely[...]. Without realistic alternative channels for people to reach safety, the much-needed increase in international efforts to crack down on smugglers and traffickers is unlikely to be effective*”<sup>17</sup>.

É neste contexto que surge a nossa análise a uma das mais significativas e polémicas ações tomadas por um Estado europeu de modo a controlar o fluxo migratório que chega ao seu território: o memorando de entendimento e

---

web%20of%20collusion%3A%20Abuses,Europe%2Dbound%20refugees%20and%20migrants&text=I  
t%20is%20essential%20that%20the,rights%20of%20refugees%20and%20migrants.

<sup>16</sup> AMNISTIA INTERNACIONAL, *Libya's Dark Web of Collusion ...*, p.7.

<sup>17</sup> U.N. Refugee Chief: *Europe's Response to Mediterranean Crisis Is "Lagging Far Behind"*, *Time*, 23 de abril de 2015, Disponível em:

<http://time.com/3833463/unhcr-antonio-guterres-migration-refugees-europe>.

cooperação sobre política migratória entre a Itália e a Líbia, assinado em 2017<sup>18</sup>.

Este acordo vem na sucessão de vários outros acordos relacionados com questões migratórias assinados entre os dois países e, em traços gerais, promove a apreensão pelas autoridades líbias de migrantes que tentam chegar ao território italiano por mar partindo do Norte de África. Estes migrantes são consequentemente transportados para território líbio, sem que, à primeira vista, a Itália tenha qualquer obrigação legal para com eles. Em contrapartida, a Líbia é recompensada financeiramente pela Itália.

Ao impedir os migrantes de chegarem a território europeu e aí requerem asilo, a Itália e a Líbia podem colocar em causa o princípio do *non-refoulement*, pois os migrantes são retornados para a Líbia onde podem ser impedidos de ter acesso a um procedimento de asilo ou ser sujeitos a tratamentos desumanos ou degradantes.

Desde já convém salientar que o princípio do *non-refoulement* é uma das pedras angulares do direito de asilo<sup>19</sup>. Em traços gerais, este princípio proíbe o retorno de um refugiado ou de um requerente de asilo a um país onde este possa estar sujeito a risco de perseguição e tratamento desumano, nomeadamente tortura. A sua potencial não observação constitui, portanto, uma violação séria das obrigações internacionais a que ambos os estados estão vinculados.

Nesse sentido, numa primeira parte analisaremos os instrumentos bilaterais assinados entre a Itália e a Líbia para efeitos de cooperação na luta contra a

---

<sup>18</sup> *Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against illegal immigration, human trafficking and fuel smuggling and on reinforcing the security of borders between the State of Libya and the Italian Republic*, tradução inglesa disponível em: [http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM\\_translation\\_finalversion.doc.pdf](http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM_translation_finalversion.doc.pdf).

<sup>19</sup> Sobre este princípio ver, entre outros, GOODWIN-GILL, G.S. e MCADAM, J. *The Refugee in International Law*, New York: Oxford University Press, 2007; WOUTERS, C.W., *International Legal Standards for the Protection from Refoulement*, Intersentia, 2009; HATHAWAY, J. C. e GAMMELTOFT-HANSEN, T., *Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence*, University of Michigan Law & Econ Research Paper, No. 14-016, 2014.

migração “ilegal” no Mar Mediterrâneo, com especial destaque para o Memorando de Cooperação de 2017 acima mencionado.

Tendo em consideração a importância do princípio do *non-refoulement* para a proteção dos refugiados, o segundo capítulo será dedicado à sua caracterização normativa e à centralidade que tem assumido na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, particularmente nos casos *Saadi v. Itália* e *Hirsi Jammaa e Outros v. Itália*.

Colocando a hipótese da situação analisada originar violações do princípio do *non-refoulement* abordaremos também que consequências tais violações podem trazer para os estados que as cometem..

Será também dado especial destaque um conjunto de denúncias públicas sobre o tratamento a que os migrantes são sujeitos uma vez chegados a território líbio e qual a influência deste tratamento na análise de possíveis violações do princípio do *non-refoulement*.

Por último, destacaremos a questão da legalidade das operações marítimas efetuadas em consequência destes instrumentos bilaterais, tendo em conta princípios elementares de Direito Marítimo e dos Direitos Humanos.

## **I. As relações bilaterais entre a Itália e a Líbia**

As relações bilaterais entre a Itália e a Líbia não têm sido particularmente fáceis no último século. A tensão entre os dois países resultado sobretudo do passado colonial que os une, exacerbada pela expulsão dos italianos residentes no território sírio com a chegada de Muammar al-Gaddafi ao poder em 1969 (no chamado “Dia da Vingança”) e pelo consequente confisco das suas propriedades, bem como devido às sanções/embargos impostas pela

comunidade internacional ao regime de Gaddafi na sequência do seu apoio a atos terroristas.

O ponto baixo desta relação deu-se no ano de 1986 quando, em consequência dos bombardeamentos dos EUA em Trípoli e Bengasi, a Líbia lançou um míssil que caiu nas águas circundantes à ilha italiana de Lampedusa. A Líbia fundamentou este ato no pretense apoio prestado pela Itália aos EUA na logística que antecedeu os bombardeamentos.

As sanções impostas à Líbia pelo Conselho de Segurança da ONU duraram de 1992 até 2003. O levantamento das sanções só foi possível após a Líbia se comprometer perante o Conselho de Segurança a não participar direta ou indiretamente em atos de terrorismo<sup>20</sup> e a abandonar o seu programa de desenvolvimento de armas de destruição maciça.

A União Europeia também aplicou as suas próprias sanções à Líbia logo em 1986, com a Itália a influenciar esta decisão<sup>21</sup>.

## **1. Tratado de Amizade, Parceria e Cooperação entre a Itália e a Líbia, de Agosto de 2008 (Tratado de Bengazi)**

O Tratado de Amizade, Parceria e Cooperação entre a Itália e a Líbia foi assinado em Bengasi em agosto de 2008, pelo então Primeiro-Ministro italiano Sílvio Berlusconi e pelo Coronel Muammar Gaddafi, tendo, no entanto, vários antecedentes. A maioria destes tratados anteriores teve diminuta ou nenhuma aplicação prática, apesar de se centrarem em matérias consideradas essenciais pelos dois países: pedidos de reparações por danos causados à Líbia

---

<sup>20</sup> A Líbia fora acusada de apoiar atos terroristas no passado, nomeadamente os desastres aéreos do voo 103 da Pan Am em Lockerbie em 1988 e do voo 772 da UTA no Níger em 1984.

<sup>21</sup> RONZITTI, Natalino, *The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya: New Prospects for Cooperation in the Mediterranean?*, Bulletin of Italian Politics Vol. 1, No. 1, 2009, p.125-133.

durante o período colonial; pagamento a empresas italianas por trabalhos realizados em território líbio e nunca ressarcidos; luta contra o terrorismo, crime organizado e imigração ilegal<sup>22</sup>.

O Tratado enfatiza a relação especial e privilegiada entre os dois países, com efeitos sentidos no seio das suas respectivas ligações com a União Europeia e a União Africana. Está dividido em três partes: princípios gerais; conclusão de disputas passadas; parcerias futuras.

O preâmbulo declara o fim de um “*doloroso capítulo do passado, do qual a Itália expressou o seu arrependimento pelo sofrimento que a colonização trouxe ao povo líbio*”<sup>23</sup> bem como o início de um ciclo de cooperação entre os dois países e, por conseguinte, de cooperação entre a Líbia e a União Europeia.

O Tratado estabelece vários princípios orientadores da relação entre os dois países: respeito pela soberania de ambos os Estados; proibição de ameaças e uso da força; não interferência em assuntos internos; respeito pelos direitos humanos e liberdades fundamentais.

A Itália obrigava-se a construir infraestruturas básicas em território líbio no valor de 5 milhões de euros; a estabelecer bolsas de estudos, programas de reabilitação para vítimas de explosões de minas; e a restituir à Líbia artefactos arqueológicos levados para Itália durante o período colonial<sup>24</sup>.

Em troca, a Líbia comprometia-se a pagar as dívidas devidas às empresas italianas. Todavia, o tratado não previa qualquer compensação financeira destinada aos cerca de vinte mil italianos expulsos do território líbio no Dia da Vingança.

A previsão do tratado que mais interessa à nossa análise é a que consta do art.19.º, sobre a luta contra a imigração ilegal, especialmente a que tem lugar por via marítima.

---

<sup>22</sup> RONZITTI, *The Treaty on Friendship...*, p.127.

<sup>23</sup> RONZITTI, *The Treaty on Friendship...*, p.125-133.

<sup>24</sup> A restituição destes artefactos resultara em disputas judiciais entre os dois países, como é o caso relativo à estátua da Vénus de Cyrene.

O art.19.º conta com três medidas distintas: a implementação dos anteriores protocolos sobre a matéria que nunca tinham tido aplicação prática; a cedência de navios italianos para as autoridades líbias conseguirem patrulhar com eficácia a sua costa, de modo a retornar migrantes com destino a Itália; e a instalação de um sistema de deteção por satélite nas fronteiras terrestres da Líbia, a ser compartilhado pela Itália.

Esta disposição do tratado causou preocupação ao nível dos direitos humanos mal foi conhecido o seu conteúdo, sobretudo no que diz respeito à interceção e retorno dos migrantes, pelo facto de, apesar de a Líbia ser parte em variados tratados de direitos humanos<sup>25</sup>, não o ser relativamente à Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951. O acordo foi fortemente criticado por grupos de direitos humanos, incluindo a Amnistia Internacional e a Human Rights Watch, dada a ausência de um sistema de asilo na Líbia que protegesse aqueles que fugiam de perseguição e as violações generalizadas dos direitos humanos, migrantes esses com a sua situação comprovada e documentada pelas ONGs (Organizações Não-Governamentais) no terreno<sup>26</sup>.

Embora esta matéria não estivesse explícita no Tratado de Amizade, a Líbia aumentou o uso da detenção dos migrantes como um meio de gerir os fluxos migratórios e impedir que os migrantes tentassem sair irregularmente pelo mar<sup>27</sup>. Este acordo pode ser assim considerado o primeiro passo para a institucionalização da detenção ilegal de migrantes na Líbia, a qual estudaremos mais a fundo num capítulo posterior desta dissertação.

Este é, no entanto, um tratado histórico para os dois países na medida em marca o final das negociações de aproximação diplomática entre os dois países, trazendo a Líbia para um cenário de cooperação internacional.

---

<sup>25</sup> A Líbia é parte, entre outros, da Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (1981) e do Protocolo da ONU relativo ao combate ao crime organizado de tráfico humano via terrestre, marítima e aérea (2000).

<sup>26</sup> Human Rights Watch, *Pushed Back, Pushed Around: Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers*, 21 de setembro de 2009, disponível em: [https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909webwcover\\_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909webwcover_0.pdf).

<sup>27</sup> Amnistia Internacional, *'Libya of tomorrow': What hope for human rights?*, 2010, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/MDE19/007/2010/en/>.

## 2. A Declaração de Trípoli de 2012

A Declaração de Trípoli<sup>28</sup> é um acordo sobre cooperação no controlo de fluxos de migrantes ilegais partindo da Líbia com destino a Itália. Foi convencionado pela Ministra do Interior de Itália, Annamaria Cancellieri, e pelo seu homólogo líbio, Fawzi Al-Taher Abdulali, em Trípoli em abril de 2012.

O acordo está dividido em vários capítulos: treino dos operacionais; centros de acolhimento; monitorização das fronteiras; retornos voluntários e repatriamento; constituição de registo de residentes; mecanismos para monitorizar e coordenar progressos.

Ficou deste modo acordado que especialistas de um dos países deveriam partilhar a sua experiência com os operacionais do país contrário, de modo a que ambos pudessem beneficiar deste conhecimento e atingir o “bem comum”.

Quanto a centros de acolhimento, ficou estipulada a construção de um centro de saúde para funcionar como apoio ao centro de acolhimento de Kufrah, ficando a Comissão Europeia encarregue de avaliar e contribuir para as eventuais necessidades de outros centros.

Uma das preocupações mais em evidência na Declaração é a da necessidade urgente de verificar os requisitos relativos ao controlo das fronteiras líbias. A Líbia compromete-se, assim, a reforçar as suas fronteiras para conter a saída dos migrantes e, em contrapartida, a Itália fornecerá os meios técnicos e equipamentos necessários a esse fim.

Prevêm-se atividades de controlo, efetuadas pelos dois países, nas respetivas águas e também em águas internacionais, sempre respeitando o direito marítimo internacional. Também no controlo da imigração ilegal por via

---

<sup>28</sup> PAOLETTI, Emanuela, *Migration Agreements between Italy and North Africa: Domestic Imperatives versus International Norms*, Middle East Institute, 20 de dezembro de 2012, disponível em: [https://www.mei.edu/publications/migration-agreements-between-italy-and-north-africa-domestic-imperatives-versus#\\_ftn13](https://www.mei.edu/publications/migration-agreements-between-italy-and-north-africa-domestic-imperatives-versus#_ftn13).

terrestre e no tratamento dos migrantes nos centros de acolhimento os dois países comprometem-se a respeitar os direitos humanos.

Surge também a referência à colaboração da Organização Internacional para as Migrações na implementação de procedimentos para promover o retorno voluntário dos migrantes e, em casos em que este não é possível, para coordenar o repatriamento dos migrantes para os seus países de origem.

Tal como havia acontecido em relação ao tratado de 2008, este acordo foi alvo de críticas desde a sua origem. Estas críticas incidiam sobretudo na precariedade do sistema político e do governo líbio no período pós-Gaddafi, e no historial de violações de direitos humanos no país, sendo mais uma vez ressaltada a não assinatura da Líbia na Convenção de Genebra sobre os Refugiados.

A *Associazione di Studi Giuridici sull'Immigrazione* (ASGI) pediu publicamente ao governo italiano, a 20 de junho de 2012, para não repetir os erros do passado e não considerar que o compromisso estabelecido pelo governo líbio pelo respeito pelos direitos fundamentais teria efeitos práticos. A ASGI chamou ainda a atenção para as violações do princípio do *non-refoulement*, devido aos retornos para países que oferecem riscos graves para os migrantes, resultante do facto da Líbia não ser parte da Convenção dos Refugiados e que “*o controlo dos fluxos migratórios resultou em danos muito sérios em termos de violência inflingida a milhares de seres humanos que foram presos e deportados pelas autoridades líbias*”<sup>29</sup>. A ASGI realçou ainda a aparente concordância do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos acerca desta situação, citando a recente sentença do caso *Hirsi Jamaa vs. Itália* que versa retornos coletivos ordenados pelas autoridades líbias no seguimento das políticas de *push back* após interceções de migrantes no mar.

---

<sup>29</sup> Statewatch, *Italy/Libya: Documents unveil post-Gaddafi cooperation agreement on immigration*, 1 de setembro de 2012, disponível em: <https://www.statewatch.org/news/2012/september/italy-libya-documents-unveil-post-gaddafi-cooperation-agreement-on-immigration/>.

Também o ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados) expressou a sua preocupação pelo facto do novo acordo em nada impedir a política de *push back* em implementação desde 2009<sup>30</sup>.

Já a Amnistia Internacional acusou a Itália de contribuir para pôr em perigo as vidas dos migrantes que se encontravam na Líbia pois caracterizou os centros de acolhimento como verdadeiros centros de detenção que violam o Estado de Direito e onde os migrantes sofrem tratamento desumano, exploração, trabalho forçado e tortura<sup>31</sup>.

A ministra italiana do interior depressa respondeu ao criticismo dizendo haver “*pelo menos duas passagens no texto em que são feitas referências explícitas ao respeito pelos direitos humanos básicos*”<sup>32</sup> e que convidaria o governo líbio a assinar a Convenção de Genebra sempre que tivesse oportunidade para o fazer.

Na verdade, verificou-se que os retornos voluntários previstos no acordo tinham muito pouco de voluntários, sendo frequentemente impostos aos migrantes após estes serem pressionados com detenções. A associação da OIM a estes procedimentos fez com que a organização fosse acusada de se tornar cúmplice em obstruir aos requerentes de asilo a possibilidade de efetivarem o seu direito ao asilo ao colaborar em retornos ditos voluntários mas que são, na verdade, forçados, acusação essa que já lhe tinha sido feita anteriormente<sup>33</sup>.

Em termos práticos, a verdade é que, na sequência deste acordo, já se verificou a morte de milhares de pessoas, retorno de migrantes para países de origem que apresentam graves riscos para a sua vida (como o Sudão, Síria, Eritreia, etc.), violência e tortura, condições de detenção degradantes, entre outras.

---

<sup>30</sup> ANSA, *UNHCR chides Italy over immigration deal with Libya*, 18 de junho de 2012.

<sup>31</sup> Amnistia Internacional, *L'Italia deve mettere da parte gli accordi con la Libia sul controllo dell'immigrazione*, 19 de junho de 2012.

<sup>32</sup> RONZITTI, *The Treaty on Friendship...*, p.125-133.

<sup>33</sup> ANDRIJASEVIC, Rutvica, *Balancing Rights and Responsibilities on Asylum at the EU's Southern Border of Italy and Libya*, Compas (Centre on Migration Policy and Society), Working Paper no. 27, University of Oxford, 2006, disponível em: [www.statewatch.org/news/2006/sep/rutvica-andrijasevic-wp.pdf](http://www.statewatch.org/news/2006/sep/rutvica-andrijasevic-wp.pdf).

Infelizmente, a situação só se iria deteriorar com o aumento do número de migrantes em 2015 e com o novo acordo de 2017 sobre o combate à imigração ilegal.

### **3. O Memorando de Cooperação de 2017**

À semelhança dos acordos anteriores, as partes (governo italiano e governo líbio) reforçaram a necessidade de agir para controlar as repercussões negativas que se tinham feito sentir na zona do Mediterrâneo entre os dois países, no que diz respeito à paz, segurança e estabilidade. Essas repercussões tornavam-se ainda mais prejudiciais tendo em conta a corrente situação vivida pela Líbia, num cenário de aguardada transição e formação de um estado democrático após a revolução que derrubou Gaddafi.

Assim, no dia 2 de fevereiro de 2017, a Itália e a Líbia, assinaram, em Roma, um memorando de entendimento para reforçar a cooperação nos domínios da luta contra a imigração clandestina e tráfico de seres humanos e reforço de segurança das fronteiras<sup>34</sup>.

A expressão “migrantes clandestinos” surge logo no quarto parágrafo do memorando, sendo o tema central para a totalidade do documento.

Os “migrantes clandestinos” são encarados como um desafio a lidar pelos dois países, unidos que estão por laços de amizade e herança cultural e histórica. Todavia, esta união não deve ser caracterizada por interferência nos assuntos internos de cada um dos países, numa óptica de defesa dos princípios da soberania, independência, integridade territorial e unidade nacional. Para além da imigração clandestina são ainda salientados problemas relacionados com terrorismo, tráfico humano e tráfico de combustível.

---

<sup>34</sup> *Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against illegal immigration, human trafficking and fuel smuggling and on reinforcing the security of borders between the State of Libya and the Italian Republic*, tradução inglesa disponível em: [http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM\\_translation\\_finalversion.doc.pdf](http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM_translation_finalversion.doc.pdf).

Por serem de maior relevo para o tema em estudo, realçamos as seguintes passagens:

*“Reaffirming the resolute determination to cooperate in identifying urgent solutions to the issue of clandestine migrants crossing Libya to reach Europe by sea, through the provision of temporary reception camps in Libya, under the exclusive control of the Libyan Ministry of Home Affairs, pending voluntary or forced return to the countries of origin, and working at the same time with the view that countries of origin accept the return of their own citizens, by concluding agreements to this end with these countries.*

*Highlighting the importance of Libyan land and sea borders’ control and security, in order to ensure the reduction of illegal migratory flows, the fight against human trafficking and fuel smuggling, besides highlighting the importance of benefiting from the experience of the institutions involved in the fight against clandestine immigration and border control.”*(sublinhado nosso).

No art.1.º as partes comprometem-se a participar em iniciativas conjuntas para combater os fluxos de imigração ilegal, sendo que a Itália se compromete a financiar e a providenciar meios tecnológicos necessários à Líbia para este mesmo objetivo, comprometendo-se também a financiar programas de desenvolvimento nas regiões líbias afetadas pelos fluxos de migrantes.

No art.2.º, entre outras medidas, é referido o contributo financeiro da Itália e da União Europeia para a manutenção dos centros de acolhimento de migrantes em território líbio. Cabe também à Itália a formação dos trabalhadores do centro, para que possam dar um contributo o mais eficaz possível para lidar com o fenómeno do tráfico humano e da imigração clandestina.

O art.4.º incide especificamente na obrigação de financiamento a que a Itália se compromete, com a ressalva de que para tal a Itália fará uso dos fundos disponibilizados pela União Europeia. Assim, conseqüentemente, a União Europeia estará por si mesma também a financiar os projetos destes dois países no âmbito da sua cooperação anti-imigração clandestina.

O art.5.º é também bastante relevante para efeitos do nosso estudo, pelo que transcrevemos o seu conteúdo de seguida:

*“The Parties commit to interpret and apply the present Memorandum in respect of the international obligations and the human rights agreements to which the two Countries are parties.”*

Todos os projetos levados a cabo na cooperação instituída por este memorando devem, assim, respeitar os direitos humanos e a lei internacional a que os dois países, ou apenas um deles, estão adstritos, como a Convenção Europeia dos Direitos do Homem; o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos; a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; Declaração Universal dos Direitos Humanos; e a Convenção de Genebra sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, que instituiu primeiramente o princípio do non-refoulement e foi, com já mencionámos anteriormente, apenas assinada pela Itália, não sendo a Líbia parte na mesma.

## **II. O Princípio do *Non-Refoulement***

### **1. O princípio do *Non-Refoulement* como pedra angular da proteção de refugiados**

O asilo pode ser entendido como a proteção estadual concedida a um estrangeiro, no próprio território desse Estado, contra o exercício da jurisdição pelo Estado de origem, com fundamento no princípio do non-refoulement, que conduz ao gozo de determinados direitos internacionalmente reconhecidos<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> Autores vários, *Glossário sobre Migração*, OIM, p.9.

O direito de asilo pode também ser encarado como um direito humano de todos aqueles que necessitam de proteção por motivos de perseguição, com base no art.14.º da Declaração Universal dos Direitos Humanos que declara *“Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países.”*

O princípio do *Non-Refoulement* é um dos grandes pilares, se não mesmo o mais importante pilar, da proteção internacional dos refugiados, tendo um carácter fundamental e inderrogável<sup>36</sup>.

*Refoulement* é o retorno imposto por um Estado, por qualquer forma, de um indivíduo para o território de outro Estado no qual a vida ou a liberdade desse indivíduo possam ser ameaçadas, ou possa ser perseguido em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas; ou corra o risco de ser torturado. O *refoulement* compreende qualquer ato que tem por efeito o regresso do indivíduo a um Estado, nomeadamente através de expulsão, deportação, extradição, rejeição na fronteira, intercepção extraterritorial e retorno efectivo<sup>37</sup>.

Este princípio surgiu pela primeira vez no art.33.º/1 da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), sendo aplicável a todos os Estados parte na mesma. De acordo com o disposto no n.º 1 do artigo 33.º da Convenção de Genebra (*Proibição de expulsão ou de retorno*) *“Nenhum dos Estados Contratantes expulsará ou retornará, 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.”*

---

<sup>36</sup> Para uma maior análise ao carácter fundamental e inderrogável deste princípio ver Conclusão nº17 (XXI) do Comité Executivo do ACNUR *“Problems of extradition affecting refugees”* (1980), at. para (b) (reaffirming *“the fundamental character of the generally recognized principle of nonrefoulement.”*) e Resolução da Assembleia Geral, A/RES/51/75, 12 de fevereiro de 1997, para. 3.

<sup>37</sup> *Glossário sobre Migração*, p.61.

Está previsto também no Protocolo de 1967 relativo ao Estatuto dos Refugiados, já que o seu art.1.º/1 prevê que os Estados parte do mesmo devem respeitar os artigos 2.º a 34.º da Convenção de 1951.

A proteção contra a expulsão, ou “retorno”, enunciada no art.33.º/1 aplica-se a qualquer pessoa que esteja sob o alcance do conceito de “refugiado” apresentado pelo art.1.ºA/2 da mesma Convenção, ou seja, uma pessoa que *“temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele.”* e não lhe for aplicável nenhuma das exceções do art.33.º/2<sup>38</sup>.

A pessoa é considerada um “refugiado” a partir do momento em que preenche o critério acima descrito sendo, portanto, a determinação do seu estatuto de “refugiado” declaratória por natureza. Isto quer dizer que uma pessoa não se torna refugiada por ser reconhecida como tal, mas sim é reconhecida porque é efetivamente refugiada<sup>39</sup>.

Daqui advém que o princípio do *non refoulement* é aplicável não apenas aos refugiados oficialmente reconhecidos como tal, mas também àqueles que se inserem na definição, mas não têm ainda a designação oficial. Assim sendo, pessoas que podem vir a ser declaradas como “refugiadas” não podem também ser alvo de retorno/expulsão enquanto aguardam o início do procedimento para requerer asilo ou pela decisão oficial do seu estado. A expansão dos direitos humanos internacionais ao longo do tempo ampliou assim o âmbito desta obrigação face ao conceito inicial da Convenção de 1951, exigindo-se agora

---

<sup>38</sup> *“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.”* - Art.33.º2 da Convenção de 1951.

<sup>39</sup> ACNUR *“Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status”*, 1979, Reedited Geneva 1992, para.28.

que os estados protejam os estrangeiros de serem devolvidos a países onde a sua vida está ameaçada ou onde correm o risco de serem submetidos a tortura ou tratamentos desumanos e/ou degradantes, independentemente do seu estatuto de imigração<sup>40</sup>.

A proibição de *refoulement* aplica-se a qualquer forma de remoção forçada, tais como deportação, expulsão, extradição e, inclusivamente, não admissão na fronteira sem iniciar o processo de requerimento de asilo. Aplica-se relativamente ao país de origem (e ao país de residência habitual no caso de um apátrida), mas também qualquer outro estado onde a pessoa possa recear pela sua vida e/ou liberdade nos termos descritos pela Convenção de 1951.<sup>41</sup>

Convém salientar que este princípio não confere ao requerente de asilo o direito de realmente o vir a receber. Confere sim a estes indivíduos acesso ao território onde pretendem requerer o asilo e a procedimentos justos e eficientes para a análise do seu caso.

Voltando à temática das exceções ao princípio do *Non Refoulement* atrás mencionadas, é de notar que estas excecionam a proibição de *refoulement* quanto ao previsto na Convenção de Genebra, mas não quanto às obrigações dos Estados face aos direitos humanos internacionais, que não permitem exceções.

Com efeito, mesmo verificando-se elementos das exceções previstas no art.33.º/2, o Estado não pode remover um refugiado se essa remoção o expuser a um risco substancial de sofrer tortura ou outro dano irreparável.

O ACNUR defende<sup>42</sup> que a proibição de *refoulement*, nos termos previstos no art.33.º da Convenção de 1951 e complementada pelas obrigações resultantes

---

<sup>40</sup> OIM, *Information Note on the Principle of Non-Refoulement*, International Migration Law Unit, Abril de 2014, disponível em: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IML-Information-Note-on-the-Principle-of-non-refoulement.pdf>.

<sup>41</sup> ACNUR “*Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*” 26 de janeiro de 2007, para. 7, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html>.

<sup>42</sup> *Idem*.

de diplomas de direitos humanos, constitui direito consuetudinário, devendo, portanto, ser respeitada inclusivamente por estados que não assinaram a Convenção ou o Protocolo (como, por exemplo, a Líbia). O art.38.º/1 b) do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça enumera “*o costume internacional, como prova de uma prática geral aceite como direito*” como uma das fontes de direito que utilizará na tomada das suas decisões.

Para uma regra se tornar direito internacional consuetudinário tem de cumprir dois requisitos: prática consistente pelos Estados; e o entendimento por parte dos Estados que essa prática é obrigatória devido à existência de uma norma que a isso obriga (é aquilo que chamamos *opinio juris*).

Nesse sentido, numa declaração dos estados-parte da Convenção de 1951, em 2001, declarou-se que “*...the continuing relevance and resilience of this international regime of rights and principles, including at its core the principle of non-refoulement, whose applicability is embedded in customary international law.*”<sup>43</sup>, pelo que o carácter consuetudinário deste princípio parecer ser pacificamente aceite pelos Estados.

O princípio do *non-refoulement* está também presente em vários diplomas relativos aos direitos humanos, nos quais se destaca a Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis Desumanos ou Degradantes (1987), cujo art.3.º estatui que “*Nenhum Estado parte expulsará, entregará ou extraditará uma pessoa para um outro Estado quando existam motivos sérios para crer que possa ser submetida a tortura.*”

De facto, a proibição de tortura também faz parte do direito internacional consuetudinário, tendo alcançado importância de norma peremptória do direito internacional, ou *jus cogens*<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> Declaração dos Estados Parte da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967, adotada na Reunião Ministerial entre os Estados Parte, de 12 a 13 de dezembro de 2001, HCR/MMSP/2001/09, 16 de janeiro de 2002, preâmbulo para. 4.

<sup>44</sup> Nesse sentido, consultar as decisões do Tribunal Penal para a antiga Jugoslávia: *Prosecutor v Delalic and Others*, Trial Chamber, 16 novembro 1998, para. 454; *Prosecutor v. Furundzija*, Trial Chamber, 10 dezembro 1998, paras. 134–164; *Prosecutor v. Kunarac and Others*, Trial Chamber, 22 fevereiro 2001, para. 466.

Também relevantes são as provisões dos art.6.º e 7.º do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP), que estabelecem o direito à vida e o direito à proteção contra a tortura e outras penas/tratamentos cruéis como direitos humanos fundamentais que não podem ser violados em situação alguma.

Acrescidamente, a proibição de *refoulement* para um lugar onde existe risco de violações sérios dos direitos humanos (como tortura ou outro tratamento desumano) consta também de variados tratados de direitos humanos à escala regional, dos quais destacamos a Convenção Europeia dos Direitos Humanos pelo papel preponderante que desempenha no nosso contexto europeu, já tendo sido considerada como a “*Bill of Rights*” do Conselho Europeu<sup>45</sup>, tendo como objetivo garantir direitos humanos práticos e efetivos<sup>46</sup>.

O princípio do *non-refoulement* não consta do art. 3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos de forma explícita. No entanto, este artigo foi sujeito à interpretação do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos em casos como *Soering v. United Kingdom*<sup>47</sup>, onde se decidiu que a proibição de *refoulement* é aplicável pois está intimamente relacionada com o conteúdo do artigo e com os direitos fundamentais que este pretende salvaguardar .

O acima referido art. 3.º prevê que “*Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes*”, estatuinto, assim, a proibição da tortura.

Em *Soering v. United Kingdom*, o Tribunal entendeu que o Reino Unido estaria a violar o art.3.º da Convenção se aceitasse proceder à extradição para os EUA de um fugitivo acusado de homicídio, já que havia a possibilidade de lhe ser imposta a pena de morte.

---

<sup>45</sup> WALDOCK, H., *The Evolution of Human Rights concepts and the application of the European Convention on Human Rights*, Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité, Paris, Pedone, 1981, p.547.

<sup>46</sup> QUINTÁNS, Irene Claro, “*Protection Against Torture in Europe: Are There Exceptions?*” In *European migration and asylum policies : coherence or contradiction? : an interdisciplinary evaluation of the EU programmes of Tampere (1999), The Hague (2004) and Stockholm (2009)*, Éditions Bruylant, Bélgica, 2012, p.162.

<sup>47</sup> TEDH, *Soering v. United Kingdom*, No. 14038/88, Julho de 1989.

O Tribunal salientou que a Convenção não proíbe extradições, remetendo para o art.5.º/1 alínea f), porém se uma extradição em concreto colocar em causa os direitos fundamentais previstos e protegidos no texto da Convenção, então esta não pode ser permitida. Neste sentido, o Tribunal considerou que a possibilidade de o acusado ser sentenciado à morte e ter de aguardar no chamado “corredor da morte” constituiria tratamento degradante e desumano, logo, violaria o art.3.º. Todavia, a pena de morte, por si só, não viola o art.3.º, mas as circunstâncias relacionadas a esta (como os anos de angústia e tensão que o acusado passaria a tentar todos os recursos legalmente possíveis para evitar a execução)<sup>48</sup> poderiam constituir tortura e/ou tratamento desumano e degradante.

Esta decisão, que proíbe extradição para um país onde se possa vir a ser vítima de tortura, penas e tratamentos degradantes é, na prática, uma confirmação do princípio do *non-refoulement*, proibindo assim os estados parte da CEDH de enviarem um indivíduo para um estado onde este possa ser vítima deste tipo de tratamento.

Assim, por força da Convenção, os estados-membros têm de respeitar a natureza absoluta da proibição contra a tortura não apenas nos seus próprios territórios, mas também quando transferem um indivíduo para um país terceiro<sup>49</sup>, independentemente de o indivíduo ter ou não o estatuto de refugiado<sup>50</sup>, tendo em conta porém que estes e os requerentes de asilo se encontram numa situação de maior vulnerabilidade<sup>51</sup>.

À escala europeia toma também especial preponderância a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia (“CDFUE”), cujo art.18.º garante o direito ao

---

<sup>48</sup> TEDH, *Soering v. United Kingdom*, No. 14038/88, Julho de 1989, p.36.

<sup>49</sup> QUINTÁNS, Irene Claro, “*Protection Against Torture in Europe: Are There Exceptions?*” In *European migration and asylum policies : coherence or contradiction? : an interdisciplinary evaluation of the EU programmes of Tampere (1999), The Hague (2004) and Stockholm (2009)*, Éditions Bruylant, Bélgica, 2012, p.154.

<sup>50</sup> OLIVEIRA, Sofia Pinto, *Refugiados e Requerentes de Asilo*, In: PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais, Volume III, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2020 p.2953.

<sup>51</sup> Veja-se, nesse sentido, o acórdão do TEDH: *M.S.S. v. Grécia e Bélgica*, n.30696/09, 21 de janeiro de 2011

asilo com base na Convenção de Genebra de 1951, no Tratado da União Europeia e no Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, e cujo art.19.º proíbe fenómenos de *refoulement*<sup>52</sup> e expulsões coletivas.

## 2. A Extraterritorialidade do Princípio do *Non-Refoulement*

O ACNUR<sup>53</sup> tem vindo a defender a ideia de que o objetivo e o conteúdo do art.33.º/1 da Convenção de 1951 não são ambíguos, isto é, estabelecem explicitamente a obrigação de não retornar requerentes de asilo e refugiados para um país onde estes estejam sob risco real de perseguição ou outro tipo de tratamento ilícito, obrigação essa aplicável a qualquer lugar onde um Estado exerça jurisdição, incluindo a fronteira, o mar alto e o território de outro Estado.

Face a esta referência à jurisdição dos Estados, é importante analisar o significado do termo, quer na Convenção de 1951 quer nos restantes diplomas legais onde o princípio do *non-refoulement* se encontra expresso.

Na Convenção contra a Tortura, no seu art.2.º/1, é dito que “*Os Estados partes tomarão as medidas legislativas, administrativas, judiciais ou quaisquer outras que se afigurem eficazes para impedir que actos de tortura sejam cometidos em qualquer território sob a sua jurisdição.*” .

No Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos consta, também no art.2.º/1, que “*Cada um dos Estados-Signatários no presente Pacto compromete-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se encontrem*

---

<sup>52</sup> “*Proteção em caso de afastamento, expulsão ou extradição*

1. *São proibidas as expulsões coletivas.*

2. *Ninguém pode ser afastado, expulso ou extraditado para um Estado onde corra sério risco de ser sujeito a pena de morte, a tortura ou a outros tratos ou penas desumanos ou degradantes.*” - Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, art.19.º.

<sup>53</sup> ACNUR “*Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*” 26 de janeiro de 2007, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html>.

*no seu território e estejam sujeitos à sua jurisdição, os direitos reconhecidos no presente Pacto (...)”.*

Note-se, contudo, que “território” e “jurisdição” não são requerimentos cumulativos para a aplicação do Pacto, conforme clarificou o Comité de Direitos Humanos da ONU em 1986 e em 2004<sup>54</sup>.

Já na Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), art.1º, temos a referência a que “*As Altas Partes Contratantes reconhecem a qualquer pessoa dependente da sua jurisdição os direitos e liberdades definidos no título I da presente Convenção*”.

Nesse sentido, apresentamos o argumento de admissibilidade apresentado pelo Tribunal Europeu dos Direitos Humanos (TEDH) no caso *Bankovic e Outros v. Bélgica e Outros*<sup>55</sup>, parágrafo 61: “*Deve considerar-se que o art.1.º da Convenção reflete uma noção essencialmente territorial de jurisdição, sendo que noções extraterritoriais são excepcionais e requerem justificação especial quanto às circunstâncias particulares do caso concreto*”.

Importa ter em conta que a figura da “jurisdição” em direito internacional público é diferente da mesma figura relativamente aos direitos humanos. No primeiro, “jurisdição” incide primariamente na delimitação da competência exclusiva de um Estado no que diz respeito ao seu próprio território, impedindo a intervenção no território de outros estados soberanos. No segundo caso, “jurisdição” concentra-se na delimitação do conjunto de pessoas em relação às quais o Estado em questão tem obrigações relacionadas com os seus direitos humanos<sup>56</sup>.

---

<sup>54</sup> CDH, *General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant*, 11 de abril de 1986, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html> ; *General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant*, 26 de maio de 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.htm>.

<sup>55</sup> TEDH, *Banković e Outros v. Belgium e Outros*, No. 52207/99, 12 Dezembro 2001.

<sup>56</sup> DEN HEIJER, M. e LAWSON, R. ‘*Extraterritorial Human Rights and the Concept of “Jurisdiction”*’ In Langford, M., Vandenhole, W., Scheinin, M., and van Genugten, W. (eds.), *Global Justice, State Duties. The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights in International Law*, New York, Cambridge University Press, 2013, p.163.

É, assim, comumente aceite o princípio geral de que cada Estado tem a obrigação primária de respeitar, proteger e cumprir os direitos dos indivíduos que se encontram no seu território. Pelo contrário, a proteção desses direitos extraterritorialmente deve acontecer apenas excepcionalmente, caso haja justificação para que tal aconteça<sup>57</sup>.

Em matéria de direitos humanos, a proteção extraterritorial excepcional tende a acontecer quando agentes estaduais operam em território estrangeiro (atuando de uma forma que afeta os direitos humanos das pessoas que aí se encontram)<sup>58</sup>, ou quando forças militares controlam partes ou a totalidade do território estrangeiro.

No já citado acórdão *Bankovic*, o TEDH enumera quatro situações possíveis de se enquadrarem no conceito de “jurisdição” da CEDH, caso aconteçam fora do território do Estado que as realiza: casos de extradição ou expulsão; casos em que as autoridades estatais atuam no exterior ou as suas ações nacionais produzem efeitos extraterritoriais; casos de operação militar (lícita ou ilegal) onde o estado exerce controle efetivo de uma área fora do seu território nacional; e casos que envolvem atividades dos seus órgãos diplomáticos ou agentes consulares no exterior e a bordo de embarcações e navios registados ou com bandeira desse estado<sup>59</sup>.

Nos casos em que Estados-Membros da UE efetuam operações de controlo fronteiriço fora do seu território, como é o caso da cooperação entre a Itália e a Líbia em estudo nesta dissertação, há que ter em conta que, normalmente, os Estados, estando a cooperar na prevenção da entrada dos migrantes em território europeu, têm jurisdição concorrente quanto a estes<sup>60</sup>. Esta situação

---

<sup>57</sup> Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*, dezembro de 2016, p.16, para.9, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5857b3bb4.html>.

<sup>58</sup> ONU, Comité de Direitos Humanos, *Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Comunicação No. 56/1979, 29 de julho 1981, para. 185.

<sup>59</sup> TEDH, *Banković e Outros v. Belgium e Outros*, No. 52207/99, 12 Dezembro 2001, para. 68-73.

<sup>60</sup> LAX, Violeta Moreno ‘*Must EU Borders have Doors for Refugees? On the Compatibility of Schengen Visas and Carriers’ Sanctions with the EU Member States’ Obligations to Provide International Protection for Refugees*’, *European Journal of Migration Law*, Vol. 10, No. 3, 2008, p.335.

pode originar confusão às próprias autoridades estaduais, que ficam com dúvidas sobre se detêm realmente jurisdição sobre aquelas pessoas ou se estas estão sob a jurisdição do Estado com o qual têm vindo a cooperar.

Pode ainda ser argumentado que o princípio do *non-refoulement* não é aplicável, pois tomando como exemplo uma situação em que os migrantes sejam intercetados pelas autoridades italianas ainda em águas líbias e retornados aos portos líbios, pode considerar-se que não houve realmente um “retorno”, pois os migrantes não atravessaram qualquer fronteira, apenas foram movidos da responsabilidade de um Estado para a de outro<sup>61</sup>.

Discute-se, portanto, se a proibição de *refoulement* se mantém nestas situações em que os migrantes passam da responsabilidade de um Estado para a de outro sem atravessar uma fronteira internacional.

Somos da opinião que sim, pois tal como a doutrina maioritária e a jurisprudência internacional levam a crer, os direitos humanos estendem necessariamente o conceito de jurisdição de modo a incluir atos extraterritoriais de modo a assegurar o seu objetivo primordial de defesa dos direitos fundamentais de *todos* os seres humanos.

Não estender o alcance da obrigação de *non-refoulement* resultaria que um estado, atuando fora do seu território, pudesse retornar ou transferir os migrantes para um estado onde estes correriam riscos, impedindo-os, assim, de alcançar o seu próprio território e aí requerer proteção internacional.

Isto seria fundamentalmente inconsistente com o objetivo primordial da Convenção de 1951, a proteção de direitos humanos e liberdades fundamentais a um nível o mais amplo possível, estatuído no seu preâmbulo nos seguintes termos:

*“Considerando que a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos aprovada em 10 de dezembro de 1948 pela Assembleia*

---

<sup>61</sup> Este exemplo seria semelhante ao que acontece aos detidos (em cenário de confronto bélico), que são transferidos por uma força estrangeira que opera num outro estado, para as autoridades desse mesmo estado.

*Geral afirmaram o princípio de que os seres humanos, sem distinção, devem gozar dos direitos humanos e das liberdades fundamentais;*

*Considerando que a Organização da Nações Unidas tem repetidamente manifestado a sua profunda preocupação pelos refugiados e que ela tem se esforçado por assegurar a estes o exercício mais amplo possível dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”.*

O mesmo objetivo foi repetido inúmeras vezes durante os trabalhos preparatórios que antecederam a versão final da Convenção. Tal é exemplo o Memorando do Secretário Geral, de 3 de janeiro de 1950, em que se diz que “*fazer regressar um refugiado à fronteira do país onde a sua vida ou liberdade está ameaçada ... é o mesmo que o entregar diretamente nas mãos daqueles que o ameaçam*”<sup>62</sup>. Já o representante dos Estados Unidos da América acrescentou que “*seja uma questão de fechar a fronteira a um refugiado que requiere autorização para entrar, ou fazê-lo regressar para trás depois de ele já ter cruzado a fronteira, ou mesmo expulsá-lo depois de ele ter sido autorizado a residir no território, o problema é mais ou menos o mesmo. Seja qual for o caso, quer os refugiados estejam ou não em posição regular, eles não podem ser retornados a um país onde a sua vida ou liberdade possam ser ameaçadas*”<sup>63</sup>.

A mesma linha de pensamento é seguida no que diz respeito ao PIDCP. O Tribunal Internacional de Justiça tem vindo a deixar claro que o Pacto é aplicável a atos cometidos por um Estado no exercício da sua jurisdição mas fora do seu próprio território<sup>64</sup>, com o argumento de que “*apesar da jurisdição dos Estados ser primariamente territorial, por vezes pode ser exercida fora do*

---

<sup>62</sup> ONU Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, *Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons - Memorandum by the Secretary-General*, 3 de janeiro de 1950, E/AC.32/2, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c280.html>.

<sup>63</sup> ONU Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, *Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, First Session: Summary Record of the Twentieth Meeting Held at Lake Success, New York, on Wednesday, 1 February 1950, at 2.30. p.m.*, 10 de fevereiro de 1950, E/AC.32/SR.20, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c1c0.html>.

<sup>64</sup> TIJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, (2004) Gen. List No. 131, 9 de julho de 2004, para. 111.

*território nacional. Considerando o objeto e propósito do Pacto Internacional dos Direitos Sociais e Políticos, parece natural que, mesmo nesse tipo de casos, os Estados parte do Pacto estejam obrigados a respeitar as suas disposições legais*”<sup>65</sup>.

Como já notei, a Convenção contra a Tortura aplica-se em qualquer território que esteja sob jurisdição do Estado, pelo que o Comité Contra a Tortura já explicou que entende que essa previsão “*inclui todas as áreas sobre controlo efetivo do Estado parte, seja esse controlo exercido por via militar ou civil*”, acrescentando também que “*as previsões da Convenção aplicam-se a todas as pessoas sob controlo efetivo das autoridades, seja onde for que estejam localizadas*”<sup>66</sup>.

No caso *Trail Smelter* (EUA x Canadá), sujeito a arbitragem internacional, reconheceu-se que o direito internacional consuetudinário proíbe um estado de permitir que o seu território seja usado para causar danos no território de outro estado<sup>67</sup>. Reafirmando esse princípio, o Tribunal Internacional de Justiça no caso *Corfu Channel* declarou que, se uma atividade cometida num território de um estado resultar em danos no exterior, “*um Estado em cujo território ou em cujas águas ocorreu um ato contrário ao direito internacional pode ser chamado a dar uma explicação*”<sup>68</sup>.

Assim, parece-nos lógico concluir que o princípio do *non-refoulement* - por ser um direito fundamental que deve ser cumprido em relação a todo a qualquer indivíduo independentemente do território onde se encontra - poderá aplicar-se extraterritorialmente de modo a não permitir que um Estado cometa violações de direitos humanos no território de outro Estado, violações essas que não

---

<sup>65</sup> *Idem*, nota de rodapé 74, para. 109.

<sup>66</sup> ACNUR “*Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement...*”, para. 31.

<sup>67</sup> *Trail Smelter Case (US v. Canada)*, 16 de abril de 1938 e 11 de março de 1941, Reports of International Arbitral Awards, Vol. III, pp. 1905-1982, disponível em: [legal.un.org/riaa/cases/vol\\_III/1905-1982.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf).

<sup>68</sup> TIJ, caso *Corfu Channel, United Kingdom v. Albania*, Julgamento, Méritos, Lista Geral no. 1 (1949), Rep 4, p. 18.

poderia cometer no seu próprio território, sob pena de violar os variados tratados internacionais que preveem a proibição de retorno.

O sistema de asilo em vigor na União Europeia segue uma ótica de defesa dos direitos humanos pelo que estão legalmente garantidos o direito de pedir asilo e o direito ao *non-refoulement*. Todavia, o facto de estes princípios existirem perde importância se os migrantes não tiverem oportunidade de os reivindicar, ao serem impedidos de chegar ao espaço europeu.

### **3. O Caso *Saadi v. Itália***

No âmbito dos limites às exceções ao princípio do *non-refoulement* constantes do art.3.º/2 da Convenção dos Refugiados não poderíamos deixar de analisar<sup>69</sup> o caso que opôs Nassim Saadi à Itália, e que contou com o Reino Unido como interveniente terceiro.

Este caso foi sujeito à apreciação do Tribunal Europeu dos Direitos Humanos, que chegou a uma decisão a 28 de fevereiro de 2008.

A Itália e o Reino Unido (na qualidade de interveniente terceiro) argumentaram que devido ao facto de o terrorismo internacional se ter tornado cada vez mais um problema constante, a jurisprudência do Tribunal quanto à proibição de *refoulement* deveria ser revista para se adequar a esta nova ameaça que a Europa precisava de enfrentar.

Ambos os estados defenderam também que garantias diplomáticas acerca do tratamento a que o indivíduo em causa vai ser sujeito, dadas por um estado receptor, são suficientes para satisfazer as obrigações dos estados de envio no que diz respeito o art.3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

Nassim Saadi, tunisino residente legalmente em Itália, foi preso em 2002, por suspeitas de envolvimento em redes de terrorismo internacional.

---

<sup>69</sup> Com base na análise intitulada "*Saadi v Italy: European Court of Human Rights Reasserts the Absolute Prohibition on Refoulement in Terrorism Extradition Cases*", por DE LONDRAS, Fiona, no Volume 12, nº9, "*Insights*", American Society of International Law, 13 de Maio de 2008.

Depois de um longo processo judicial, Saadi foi libertado a 04 de agosto de 2006. Entretanto, um tribunal militar na Tunísia condenara-o *in absentia* por ser membro de uma organização terrorista a operar fora do país e em tempo de paz e também por incitamento ao terrorismo, tendo sentenciado Saadi a 20 anos de prisão.

Assim, Saadi foi detido em regime de pré-deportação pela Itália, com o argumento de que a sua conduta punha em causa a ordem pública e ameaçava a segurança nacional.

Neste cenário, Saadi requereu asilo político à Itália, com fundamento no risco de tortura e de represálias políticas e religiosas a que estaria sujeito caso regressasse à Tunísia. Todavia, o seu requerimento de asilo foi considerado inadmissível por razões de segurança nacional.

Saadi contra-argumentou, dizendo que a sujeição de suspeitos de terrorismo a tortura por parte das autoridades tunisinas era facto de conhecimento comum, pelo que a sua deportação para a Tunísia consistiria numa violação do art.3.º.

Por sua vez, a Itália mencionou o facto de a Tunísia ser parte de tratados internacionais de direitos humanos relevantes (como o Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra a Tortura) e ter acordos quer com a Itália quer com a União Europeia que a obrigavam a respeitar os direitos fundamentais de qualquer indivíduo no seu território. Notou ainda que recebera garantias diplomáticas das autoridades da Tunísia de que os direitos humanos de Saadi aí seriam respeitados.

A Itália acrescentou ainda que o “benefício da dúvida” deveria ser dado aos Estados que pretendem deportar pessoas cuja presença ameaça os interesses nacionais desses mesmos Estados.

Como terceiro interveniente, o Reino Unido pediu ao Tribunal para reconsiderar o princípio que tinha estabelecido no caso *Chahal v. UK*, para que os Estados não tivessem de ter em conta o perigo a que um indivíduo estaria exposto aquando da análise da sua eventual expulsão.

Para fundamentar a sua posição, o Reino Unido argumentou que o risco que o indivíduo apresenta para o estado onde se encontra tem de ser pesado contra o risco que ele poderá vir a sofrer no estado para onde poderá ser deportado. Especificamente nos casos em que o indivíduo no cerne da questão é suspeito de envolvimento em atividades terroristas não deve bastar um “risco real” de que o tratamento a receber no estado receptor violará o art.3.º, esses tratamentos terão de ser mais proáveis de acontecerem do que de não acontecerem.

À semelhança da Itália, também o Reino Unido afirmou a sua convicção de que as garantias diplomáticas dadas pelo estado receptor são suficientes para permitir o retorno.

O Tribunal, porém, lembrou a natureza absoluta e a obrigação positiva implícita de não enviar pessoas para um Estado onde estão perante risco real de tratamento proibido desumano ou degradante.

Esta natureza absoluta da proibição da tortura e do tratamento ou punição desumana/degradante “*reflecte um dos valores mais fundamentais das sociedades democráticas*”<sup>70</sup> e, por isso, deve ser mantida mesmo em tempos de emergência e/ou guerra.

Assim, apesar das “*imensas dificuldades*”<sup>71</sup> que surgem devido ao combate ao terrorismo, a suspeita de um indivíduo estar envolvido em atividades terroristas não retira legitimidade à natureza absoluta dos direitos enunciados no art.3.<sup>72</sup>:

*“As the prohibition of torture and of inhuman or degrading treatment or punishment is absolute, irrespective of the victim's conduct, the nature of the offence allegedly committed by the applicant is therefore irrelevant for the purposes of Article 3.”*<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> TEDH, *Saadi v Italy*, No. 37201/06, 2008, para. 127.

<sup>71</sup> *Idem* para. 137.

<sup>72</sup> Tal como já havia sido decidido pelo TEDH em *Chahal v. UK.*, No.22414/93, 1996.

<sup>73</sup> TEDH, *Saadi v Italy*, No. 37201/06, 2008, para. 127.

Quanto à distinção que o Reino Unido pretendia fazer entre o risco que o indivíduo apresentava para o Estado onde se encontrava e o risco que poderia sofrer no Estado recetor, o Tribunal foi categórico a negar tal possibilidade:

*“The concepts of “risk” and “dangerousness” in this context do not lend themselves to a balancing test because they are notions that can only be assessed independently of each other. Either the evidence adduced before the Court reveals that there is a substantial risk if the person is sent back or it does not. The prospect that he may pose a serious threat to the community if not returned does not reduce in any way the degree of risk of ill treatment that the person may be subject to on return.”*<sup>74</sup>

Para avaliar o risco, o Tribunal *“must examine the foreseeable consequences of sending the applicant to the receiving country, bearing in mind the general situation there and his personal circumstances”*<sup>75</sup>.

No caso concreto, após esta análise, foram encontrados indícios significativos de que Saadi teria elevado risco de ser sujeito a tortura ou outro tratamento proibido pelo art.3.º da Convenção caso retornasse à Tunísia, logo a sua deportação constitui uma violação das obrigações que a Itália tem à luz dessa mesma Convenção.

Quanto à também muito relevante questão das garantias diplomáticas, o Tribunal considerou que podem ser suficientes em alguns casos, mas que neste caso em concreto isso não acontece, logo as garantias diplomáticas não podem ser presumidas como suficientes em todo e qualquer caso

Com efeito, as garantias foram dadas no sentido de que a lei tunisina (que proíbe esse tipo de tratamento) seria aplicada a Saadi. Porém, o Tribunal defendeu que a mera existência de proibição doméstica destes atos não é suficiente para garantir a proteção adequada dos direitos dos indivíduos quanto ao art.3.º, quando fontes credíveis noticiam que esse tipo de tratamento é implementado ou pelo menos tolerado pelo estado receptor.

---

<sup>74</sup> *Idem*, para. 139

<sup>75</sup> *Idem*, para. 130.

Concluindo, esta decisão foi uma rejeição significativa da prática que o Reino Unido adquirira de receber garantias diplomáticas dos Estados recetores e, com base nessas garantias, retornar migrantes suspeitos de terem ligações a células terroristas para estados com um histórico conhecido de sujeição desses indivíduos a tratamento desumano e/ou tortura.

Ainda que o Tribunal não tenha decidido pela insuficiência das garantias diplomáticas em todo e qualquer caso relacionado às obrigações do art.3.º, deixou clara a imprescindibilidade de uma efetiva investigação judicial sobre a capacidade real dessas garantias em adequadamente proteger os direitos absolutos contidos no art.3.º da Convenção Europeia dos Direitos Humanos.

#### **4. O caso *Hirsi Jamaa e Outros v. Itália*<sup>76</sup>**

Este caso prende-se justamente com migrantes da Somália e da Eritreia que viajavam da Líbia e que foram intercetados no mar pelas autoridades italianas, e por estas retornados à Líbia, sem que os seus pedidos de asilo fossem examinados. Esta ação expôs os migrantes a risco de tratamento desumano e degradante e foi considerada expulsão coletiva.

Os requerentes faziam parte de um grupo de cerca de 200 indivíduos da Somália e da Eritreia, que deixaram a Líbia em 2009, em três embarcações, com o objetivo de atingir a costa italiana. A 6 de maio de 2009, quando as embarcações estavam em área marítima sob responsabilidade das autoridades de Malta, foram intercetadas por navios da polícia costeira italiana<sup>77</sup>.

Os ocupantes foram transferidos para embarcações militares italianas e retornados a Trípoli. Os migrantes declararam que durante a viagem as autoridades italianas não os informaram do seu destino nem os identificaram.

---

<sup>76</sup> TEDH, *Hirsi Jamaa e Outros v. Itália*, No. 27765/09, 2012.

<sup>77</sup> European Database of Asylum Law (EDAL), *ECtHR - Hirsi Jamaa and Others v Italy [GC]*, Application No. 27765/09, disponível em: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-hirsi-jamaa-and-others-v-italy-gc-application-no-2776509>.

Chegados ao porto de Trípoli os migrantes foram entregues às autoridades líbias à força, ainda que o tenham recusado. No dia seguinte, em conferência de imprensa, o Ministro do Interior de Itália classificou o acontecido como consequência do acordo bilateral entre Itália e Líbia (na versão que entrara em força em fevereiro de 2009), representando um momento de viragem no que à luta contra a imigração ilegal dizia respeito<sup>78</sup>.

Dois dos migrantes morreram em circunstâncias pouco claras, enquanto catorze receberam estatuto de refugiado pelos membros do Alto-Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados que se encontravam em Trípoli entre junho e outubro de 2009<sup>79</sup>.

O Tribunal decidiu que os migrantes estavam sob jurisdição italiana para efeitos do art.1.º da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados. Além disso, os princípios de direito internacional presentes no Código de Navegação Italiano preveem que uma embarcação em alto mar é sujeita à jurisdição exclusiva do Estado da bandeira com que navega. Assim, a captura dos migrantes e o seu retorno forçado efetuado pelas autoridades italianas são atos que caem na jurisdição de Itália, não da Líbia.

O Tribunal chamou a atenção para os vários relatos de numerosas ONGs acerca do tipo de tratamento a que os migrantes eram submetidos na Líbia. As autoridades líbias não faziam distinção entre migrantes ditos irregulares e requerentes de asilo, sendo que todos eram sistematicamente detidos em condições desumanas e de onde chegavam vários relatos de tortura. Além disto, os migrantes estavam também sob o risco de serem retornados aos seus estados de origem a qualquer momento.

À semelhança do que já notámos no caso *Saadi*, as garantias diplomáticas, a existência de leis nacionais e a ratificação de tratados internacionais (que não a Convenção dos Refugiados, da qual a Líbia não é parte) não são suficientes

---

<sup>78</sup> *Idem.*

<sup>79</sup> *Idem.*

para garantir a proteção dos migrantes contra tratamento desumano e degradante.

Assim sendo, a Itália não pode escusar-se das responsabilidades que tem como estado parte da Convenção devido aos acordos bilaterais que mantém com a Líbia. Visto a situação na Líbia ser bem conhecida, as autoridades italianas tinham obrigação de saber que removendo os migrantes para lá estariam a expô-los a tratamento ilegal. Acrescidamente, o facto de os migrantes não terem expressamente requerido asilo não isenta a Itália das suas obrigações, de direito internacional do asilo, devido ao âmbito do princípio do *non-refoulement*, que não vigora só para quem oficialmente já fez pedido de asilo. A Itália tinha também obrigação de saber que não havia garantias suficientes de que os migrantes não seriam removidos para os seus países de origem uma vez chegados à Líbia.

Pela primeira vez, o Tribunal analisou se o art.4.º do Protocolo de Palermo<sup>80</sup> se pode aplicar a um caso em que a remoção de migrantes para um Estado terceiro acontece fora do território nacional.

O Tribunal concluiu que limitar a aplicação do artigo só para expulsões no território nacional dos Estados-Membros iria levar à exclusão de uma parte significativa dos migrantes atuais (devido às características dos principais fluxos migratórios contemporâneos) do âmbito dessa provisão, o que privaria estes migrantes de terem acesso a direitos considerados fundamentais<sup>81</sup>.

Também nesse sentido, o Tribunal considerou que a natureza especial do ambiente marítimo não pode justificar a existência de uma “área cinzenta” onde não há um sistema legal capaz de proporcionar aos migrantes os direitos e garantias concedidos pelas convenções internacionais<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> “Artigo 4.º - Âmbito de aplicação

*O presente Protocolo aplica-se, salvo disposição em contrário, à prevenção, à investigação e à repressão das infrações estabelecidas em conformidade com o seu artigo 5.º do presente Protocolo, quando essas infrações sejam de natureza transnacional e envolvam um grupo criminoso organizado, bem como à proteção das vítimas dessas infrações.”*

<sup>81</sup> TEDH, *Hirsi Jamaa e Outros v. Itália*, No. 27765/09, 2012, para.177.

<sup>82</sup> TEDH, *Hirsi Jamaa e Outros v. Itália*, No. 27765/09, 2012, para.178.

Não se avaliando o caso concreto de cada migrante, a remoção destes teve natureza coletiva, sendo uma violação ao art.4.º do Protocolo.

O Tribunal indicou também que as autoridades italianas deveriam tomar todas as precauções para obter garantias das autoridades líbias de que os migrantes não seriam sujeitos a tratamento incompatível com o art.3.º da Convenção dos Refugiados ou arbitrariamente repatriados. Para obter estas garantias não bastariam os acordos bilaterais entre os dois países, tendo em conta os variados relatos que chegam à Europa acerca das atrocidades cometidas na Líbia.

## **5. Proibição de Expulsão Coletiva**

O caso *Hirsi Jamaa v. Itália* é também um marco de jurisprudência relevante no que diz respeito à proibição de expulsão coletiva.

A nível europeu, este princípio está consagrado no art.4.º do Protocolo n.º4 da Convenção Europeia dos Direitos do Homem e no art.19.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Esta proibição tem como propósito prevenir a atuação dos estados no sentido de remover migrantes sem examinar o caso concreto de cada um deles e/ou sem lhes conceder um meio efetivo de contestar a decisão de remoção. Assim, qualquer forma de remoção ou interceção que previna a entrada pode ser considerada expulsão coletiva, se não for baseada numa decisão individual para cada migrante e se não houver maneira legal de contestar tal decisão<sup>83</sup>.

Na análise de uma situação suspeita de configurar expulsão coletiva, o Tribunal examina se as ordens de expulsão contêm referência aos casos particulares de cada migrante e se foram feitas entrevistas pessoais antes de ser emitida a decisão de permanência ou expulsão<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> O que também viola o direito à ação e a um tribunal imparcial previsto no art.47.º da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

<sup>84</sup> TEDH, *Khlaifia and Others v. Italy*, No. 16483/12, 2015, para. 156

Com o caso *Hirsi* o Tribunal deixou claro que a proibição de expulsão coletiva também se aplica no mar alto, pois esta é uma proibição que vale sem quaisquer restrições<sup>85</sup>.

Neste caso, o Tribunal entendeu que a transferência dos migrantes para a Líbia foi realizada sem qualquer exame das situações individuais de cada um. Não foi realizado nenhum procedimento de identificação pelas autoridades italianas, que apenas embarcaram os requerentes e os desembarcaram na Líbia. Além disso, o pessoal a bordo dos navios militares não foi treinado para conduzir entrevistas individuais e não foi assistido por intérpretes ou consultores jurídicos.

O governo italiano argumentou que no caso em questão tinha existido uma “recusa de entrada com remoção” e não uma expulsão coletiva, pelo que as autoridades italianas não estariam a violar qualquer obrigação internacional. No entanto, o Tribunal rejeitou essa caracterização<sup>86</sup> e concluiu que a expulsão dos migrantes tinha tido natureza coletiva, violando assim o artigo 4 do Protocolo nº 4 da CEDH.

Este caso tem especial relevo pois demonstrou a tendência do Tribunal em alargar o âmbito de aplicação do artigo 4.º do Protocolo nº 4 da CEDH de modo a ser eficaz na luta contra as políticas de *push-back* que os países europeus têm vindo a tentar implementar<sup>87</sup>,

O alargamento do âmbito de aplicação desta norma para incluir as estratégias de controlo migratório desenvolvidas pelos estados nos últimos anos demonstra, assim, a preocupação do TEDH “*em assegurar que qualquer destas normas tenha uma aplicação efetiva e não meramente ilusória, e adaptada ao tempo em que vivemos*”<sup>88</sup>.

---

<sup>85</sup> Assim, PORTOCARRERO, Marta, *Estrangeiros e Imigrantes*, In: PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, Volume III, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2020, p. 2937.

<sup>86</sup> *Idem*, p. 2938.

<sup>87</sup> *Idem*.

<sup>88</sup> *Idem*, p. 2944. A este respeito veja-se também a declaração de voto do Juiz Paulo Pinto de Albuquerque no caso *Hirsi Jamaa*: “(...) *The purpose of the convention would be easily frustrated if a*

### **III. Responsabilidade dos Estados por violações do princípio do *Non-Refoulement***

#### **1. Responsabilidade independente ou derivada**

Um estado pode ser responsabilizado por violações do princípio do *non-refoulement* através de duas formas distintas: responsabilidade independente ou responsabilidade derivada<sup>89</sup>.

A responsabilidade independente de um estado acontece quando foi o próprio estado que cometeu o ato que por si só se configura como *refoulement*.

Já a responsabilidade derivada de um estado provém de um ato ilícito cometido por um estado terceiro, sendo que o primeiro ajudou, assistiu, dirigiu ou coagiu a prática desse mesmo ato, tendo, por conseguinte, responsabilidade sobre o mesmo.

O ato pode ser considerado internacionalmente ilícito quer seja cometido ativamente ou por omissão, desde que possa ser atribuído a um estado e a sua conduta constitua quebra de uma obrigação internacional<sup>90</sup>.

A partir do momento em que um ato ou uma omissão que afeta migrantes ou refugiados é atribuído(a) a um estado, deve analisar-se quais as obrigações específicas desse estado à luz da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem, da Carta dos Direitos Fundamentais da EU e de qualquer outra legislação secundária

---

*State could place a warship in the high seas or at the limit of the national territorial waters and proceed to apply a collective and blanket refusal of any refugee claim or even omit any assessment of refugee status. The interpretation of the provision should therefore be consistent with the aim of protecting aliens from being collectively expelled”.*

<sup>89</sup> Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*, dezembro de 2016, p.20, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5857b3bb4.html>.

<sup>90</sup> Resolução da Assembleia-Geral da ONU, “*Responsibility of States for internationally wrongful acts*”, 28 de janeiro de 2002, art.2.º.

internacional e europeia em matéria de direitos humanos e de asilo relevante para o efeito.

O art.3.º da Convenção Europeia dos Direitos do Homem estabelece uma proibição de tortura - “*Ninguém pode ser submetido a torturas, nem a penas ou tratamentos desumanos ou degradantes*” - coincidente com o princípio do *non-refoulement*.

A obrigação de proteger os migrantes/refugiados de tortura e, conseqüentemente, de retorná-los a um local onde possam ser sujeitos a esse tipo de tratamento, existe desde que as autoridades estaduais que procedem à interceção dos migrantes saibam ou devessem saber do risco real de tratamento desumano que recai sobre os migrantes ao desembarcarem em determinado território, de que nesse território não existe um procedimento de asilo adequado e/ou se for prática comum os retornos forçados sem analisar as circunstâncias concretas de cada indivíduo.

Na Resolução da Assembleia-Geral da ONU sobre Responsabilidade dos Estados relativamente a atos ilícitos encontramos os requisitos para que haja responsabilidade derivada.

Para que exista responsabilidade derivada é necessário estabelecer uma conexão próxima entre a assistência<sup>91</sup>, coordenação<sup>92</sup> ou coerção<sup>93</sup> do estado onde vai recair a responsabilidade derivada, ao ato ilícito praticado por um outro estado. Tomando o exemplo do tema que temos vindo a estudar, temos de observar se os atos internacionalmente ilícitos cometidos pela Líbia contra os migrantes no Mediterrâneo podem ser ligados proximamente à Itália através da assistência, coordenação ou coação desta.

O próprio memorando de entendimento entre a Itália e a Líbia referente ao controlo dos fluxos migratórios no Mar Mediterrâneo classifica a atuação dos dois países como assistência bilateral na luta contra um problema comum a

---

<sup>91</sup> *Idem*, art. 16.º.

<sup>92</sup> *Idem*, art. 17.º.

<sup>93</sup> *Idem*, art. 18.º.

ambos os estados. Parece-nos pacífico classificar atividades de controlo de fronteiras extraterritorialmente com a autorização do estado em cujo território se faz esse controlo como atos de assistência desde que se encontrem verificados alguns requisitos: o órgão estadual que presta a assistência deve ter conhecimento das circunstâncias que levam a que a conduta do Estado que recebe a assistência possa ser classificada como ilícita pelo direito internacional; a assistência é fornecida exatamente com o intuito de facilitar essa conduta ilícita; e a conduta seria igualmente considerada ilícita caso fosse praticada diretamente pelo Estado assistente<sup>94</sup>.

Ainda que não esteja expressamente prevista por lei nem sobejamente referida pelos tribunais, a responsabilidade derivada pode vir a ser uma ferramenta importante para assegurar que todos os estados que contribuem para atos ilícitos contra migrantes venham a ser punidos. Nesse sentido, uma parte da doutrina considera mesmo que *“a lei emergente sobre responsabilidade por assistir outro estado a violar os seus deveres de direito internacional tem um enorme potencial para preencher lacunas de responsabilidade que a nova geração de práticas que impedem a entrada de requerentes pretende explorar”*<sup>95</sup>

## **2. Responsabilidade Criminal - Tribunal Penal**

### **Internacional**

A jurisdição do Tribunal Penal Internacional está prevista no art.13.º do Estatuto de Roma, nos seguintes termos:

---

<sup>94</sup> Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*, dezembro de 2016, p.20, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5857b3bb4.html>.

<sup>95</sup> HATHAWAY, J. C. e GAMMELTOFT-HANSEN, T. *Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence*, University of Michigan Law & Econ Research Paper, No. 14-016, 2014.

*“O Tribunal poderá exercer a sua jurisdição em relação a qualquer um dos crimes a que se refere o artigo 5.º, de acordo com o disposto no presente Estatuto, se:*

- a) Um Estado Parte denunciar ao procurador, nos termos do artigo 14.º, qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes;*
- b) O Conselho de Segurança, agindo nos termos do capítulo VII da Carta das Nações Unidas, denunciar ao procurador qualquer situação em que haja indícios de ter ocorrido a prática de um ou vários desses crimes; ou*
- c) O procurador tiver dado início a um inquérito sobre tal crime, nos termos do disposto no artigo 15.º”<sup>96</sup>*

A Líbia não é um estado-parte do Estatuto de Roma o que implica ser necessária a denúncia do Conselho de Segurança da ONU, prevista no art.13.º alínea b) do referido Estatuto, para que o TPI possa investigar as pessoas singulares que cometeram um ou mais crimes previstos no Estatuto<sup>97</sup> em território líbio.

Foi precisamente isto que ocorreu a 26 de fevereiro de 2012, quando o Conselho de Segurança da ONU denunciou por unanimidade ao TPI a situação que se vivia na Líbia desde fevereiro de 2011<sup>98</sup> através da Resolução 1970 (2011)<sup>99</sup>.

A Resolução 1970 (2011) foi motivada pelo clima de tensão social e motins que se vivia na Líbia desde o início dos protestos contra o governo, seguidos de repressão governamental que, mais tarde, desembocaria num cenário de guerra civil. Assim, o Conselho de Segurança denunciou a violação sistemática de

---

<sup>96</sup> Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional, art.13.º.

<sup>97</sup> Os quatro crimes previsto no Estatuto de Roma como estando sob jurisdição do TPI são: Genocídio (art.6.º), Crimes contra a Humanidade (art.7.º), Crimes de Guerra (art.8.º), e Crime de Agressão (a 15 de dezembro de 2017, a Assembleia de Estados Parte do TPI adotou por consenso uma resolução sobre a ativação da jurisdição do Tribunal sobre o crime de agressão em 17 de julho de 2018..

<sup>98</sup> Este mês marca o início dos protestos contra o governo de Muammar Gaddafi, no seguimento da “Primavera Árabe”.

<sup>99</sup> Tribunal Penal Internacional, *Libya Situation in Libya CC-01/11*, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/libya>

direitos humanos, a repressão de manifestantes pacíficos e a morte de civis causadas pela ação das autoridades líbias<sup>100</sup>, pois estes atos podem enquadrar-se no conceito de “crimes contra a humanidade”<sup>101</sup>, crime que está sob jurisdição do TPI.

Logo aquando da aprovação desta Resolução e ainda antes do fluxo migratório no Mar Mediterrâneo aumentar de intensidade, o Conselho de Segurança faz uma ressalva à situação dos migrantes, neste caso expressando preocupação com os cidadãos líbios que viriam a ser obrigados a fugir do seu país devido à violência que aí se instalara<sup>102</sup>.

Com o arrastar da guerra civil na Líbia e com o alastramento da Primavera Árabe a outros países da região, a situação dos migrantes na Líbia tornou-se cada vez mais trágica, o que não passa despercebido nos relatórios da Procuradora do TPI encarregue da investigação na Líbia, Fatou Bensouda.

Vamos destacar os dois relatórios mais recentes à data da elaboração deste estudo, datados de Novembro de 2019<sup>103</sup> e de Maio de 2020<sup>104</sup>.

No relatório datado de Novembro de 2019, a Procuradora volta a salientar o “*ciclo de violência, atrocidades e impunidade*” que se vive na Líbia, constatando que “*desde o início de Abril de 2019, mais de 100 civis foram mortos, 300 feridos e 120.000 deslocados em resultado do conflito armado*”.

---

<sup>100</sup> “*Deploring the gross and systematic violation of human rights, including the repression of peaceful demonstrators, expressing deep concern at the deaths of civilians, and rejecting unequivocally the incitement to hostility and violence against the civilian population made from the highest level of the Libyan Government,*”.

<sup>101</sup> “*Considering that the widespread and systematic attacks currently taking place in the Libyan Arab Jamahiriya against the civilian population may amount to crimes against humanity,*”.

<sup>102</sup> “*Expressing concern at the plight of refugees forced to flee the violence in the Libyan Arab Jamahiriya,*”.

<sup>103</sup> TPI, “Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011)”, 6 de novembro de 2019, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=191106-stat-icc-otp-UNSC-libya>.

<sup>104</sup> TPI, “Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011)”, 5 de maio de 2020, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200505-statement-prosecutor-unscl-libya>.

No que diz respeito à situação específica dos migrantes, a Procuradora afirma que “*este Conselho recordará que o meu Gabinete adotou uma abordagem em duas frentes, destinada a colmatar a lacuna da impunidade. A minha equipa continua a coletar e analisar evidências documentais, digitais e depoimentos relacionados a supostos crimes cometidos em centros de detenção. Estamos a avaliar a viabilidade de apresentar casos perante o TPI em relação a crimes relacionados a migrantes na Líbia com base nesse processo baseado em evidências.*”

No entanto, a Procuradora salienta o facto do TPI se reger pelo Princípio da Complementaridade. Este princípio surge por duas vezes no ERTPI, no preâmbulo “*Sublinhando que o Tribunal Penal Internacional criado pelo presente Estatuto será complementar das jurisdições penais nacionais*”<sup>105</sup> e no articulado “*O Tribunal será uma instituição permanente, com jurisdição sobre as pessoas responsáveis pelos crimes de maior gravidade com alcance internacional, de acordo com o presente Estatuto, e será complementar das jurisdições penais nacionais*”<sup>106</sup> .

Este princípio da complementaridade funda-se em algumas justificações relevantes<sup>107</sup> , como a imediatividade processual (o facto dos Estados serem os primeiros a poder julgar é uma vantagem adicional em relação à possibilidade de ser o TPI a julgar, devido à proximidade temporal, espacial e funcional das jurisdições estaduais face à do TPI), a soberania estadual (sendo a intervenção do TPI apenas em última instância, tolhe ao mínimo a soberania dos Estados), a operacionalidade processual (esta solução equilibra uma distribuição de tarefas entre as jurisdições estaduais e a jurisdição do TPI) e o compromisso político-internacional (o Direito Internacional Penal passa a apresentar-se também como uma tarefa a cargo dos Estados). A aplicação deste princípio contém, assim, um sentido subsidiário, já que reconhece validade à competência penal e processual desenvolvida, sobre os mesmos crimes, pelas

<sup>105</sup> N°10 do preâmbulo do ERTPI.

<sup>106</sup> Art.1º, primeira parte, do ERTPI.

<sup>107</sup> CASSESE, Antonio, *Cassese's International Criminal Law*, Oxford University Press, 3.ed, 2008 pp.351 e ss.

jurisdições dos Estados. Podemos, portanto, dizer que há uma rejeição do modelo da jurisdição internacional penal concorrente com as jurisdições estaduais<sup>108</sup>.

Assim sendo, o TPI só pode exercer jurisdição quanto aos crimes cometidos na Líbia se as próprias autoridades judiciais líbias não o puderem ou não conseguirem fazer, o que, julgando pelo clima de instabilidade que aí se vive e que não dá sinais de se resolver num futuro próximo, é muito provável que venha a acontecer. Entretanto, a Procurada afirma que *“a minha equipa está a ajudar ativamente os Estados que estão a investigar e a processar indivíduos que alegadamente cometeram crimes contra migrantes na Líbia”*.

Já no relatório de 05 de Maio de 2020, a Procuradora dá particular destaque ao problema da detenção arbitrária dos migrantes e do tratamento degradante a que estes são sujeitos após tentarem chegar à Europa através da Líbia<sup>109</sup>. Ainda que a detenção arbitrária não seja exclusiva dos migrantes e os cidadãos líbios também sejam sujeitos ao mesmo tratamento, o problema é mais preocupante no que toca aos migrantes devido ao crescente número que chega à Líbia todos os anos.

A Procuradora informou o Conselho de Segurança, oficialmente e sem margem para dúvidas, que *“As pessoas detidas sem a devida proteção da lei correm maior risco de formas graves de maus-tratos, incluindo assassinato, tortura, violações e outras formas de violência sexual. As informações obtidas pelo meu escritório indicam que esses crimes são muito comuns. Ex-detidos denunciam métodos brutais de tortura. As vítimas de violações e outras formas de violência sexual relacionadas à detenção incluem homens, mulheres e crianças. Os detidos morreram devido a ferimentos sofridos por tortura e pelo fracasso em fornecer atendimento médico adequado e oportuno. O meu*

---

<sup>108</sup> MANTOVANI DE LIMA, Renata e MARTINS DA COSTA, Marina, *O Tribunal Penal Internacional*, Belo Horizonte, Del Rey, 2006, p.98.

<sup>109</sup> *“I have previously also highlighted to your attention the issue of arbitrary detention and serious mistreatment of migrants and refugees attempting to transit through Libya”* - TPI, “Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011)”, 5 de maio de 2020, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200505-statement-prosecutor-unscl-libya>.

*escritório está ciente das alegações de violações graves em muitas prisões e centros de detenção em toda a Líbia. Destacam-se as prisões Al-Kuweifiya e Gernada, localizadas no leste da Líbia. Essas alegações também se estendem à prisão de Mitiga, em Trípoli, controlada por um grupo armado conhecido como Força Especial de Dissuasão. Este grupo está oficialmente sob a autoridade do Ministério do Interior do Governo de Acordo Nacional.”<sup>110</sup>.*

Em jeito de recomendação, a Procuradora declara ainda que *“Reformas sérias e urgentes em muitas prisões e centros de detenção da Líbia parecem necessárias para evitar futuros crimes. A responsabilidade por supostas violações passadas é igualmente importante. A responsabilidade principal de investigar e processar esses supostos crimes cabe à Líbia. O meu Escritório continua a acompanhar de perto essas alegações.”<sup>111</sup>*

Em Junho de 2019, um grupo de advogados internacionais encabeçado por Juan Branco e Omer Shatz apresentaram uma submissão legal ao TPI defendendo que a União Europeia e três dos seus estados-membros (Itália, Alemanha e França) deviam ser processados pelas mortes de milhares de migrantes que se afogaram no Mar Mediterrâneo à saída da Líbia<sup>112</sup>.

O documento defende que a política migratória de dissuasão empreendida pela UE depois de 2014 *“pretendia sacrificar a vida dos migrantes em perigo no mar, com o único objetivo de dissuadir outros em situação semelhante de procurar refúgio na Europa”*. Esta política resultou na criação da *“rota migratória mais letal do mundo”*, com valores superiores a 12.000 mortes.

Os autores consideram que esta situação configura crimes contra a humanidade, caindo assim sob jurisdição do TPI, pois documentos da FRONTEX revelam que os decisores tinham consciência que a nova política apresentava elevada

---

<sup>110</sup> TPI, “Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011)”, 5 de maio de 2020, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200505-statement-prosecutor-unsc-libya>.

<sup>111</sup> *Idem*.

<sup>112</sup> BOWCOTT, Owen, *ICC submission calls for prosecution of EU over migrant deaths*, The Guardian, 03 de julho de 2019, disponível em: <https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths>.

probabilidade de aumentar o número de mortes e, mesmo assim, decidiram avançar com o projeto: *“a retirada de ativos navais da área, se não for adequadamente planeada e anunciada com antecedência - provavelmente resultará num número maior de mortes”*<sup>113</sup>.

O TPI deve, portanto, analisar a situação que causou *“a morte de milhares de seres humanos por ano, a repulsão [retorno forçado] de dezenas de milhares de migrantes que tentam fugir da Líbia e a subsequente comissão de assassinato, deportação, prisão, escravidão, tortura, violações, perseguição e outros atos desumanos contra eles”*

Acusam ainda a UE de *“A fim de conter os fluxos migratórios da Líbia a todo o custo ... e em vez de operar salvamentos e desembarques seguros como a lei ordena, a UE está a orquestrar uma política de transferência forçada para centros de detenção do tipo campos de concentração [na Líbia] onde crimes atrozes estão comprometidos.”*

Este documento não destaca políticos ou funcionários individuais por responsabilidades específicas, mas cita declarações e comentários diplomáticos de líderes nacionais, incluindo Angela Merkel e Emmanuel Macron.

---

<sup>113</sup> *Idem.*

## **IV. A compatibilidade das operações marítimas conjuntas no Mar Mediterrâneo com o princípio do *Non-Refoulement***

### **1. Operações marítimas conjuntas no Mar Mediterrâneo no contexto de uma política de contenção de fluxos migratórios a partir da Líbia**

Com o desenrolar da crise migratória que teve início em 2015 e com o número de migrantes a atravessar o Mediterrâneo rumo à Europa a aumentar constantemente, a posição do governo italiano passou de priorizar o salvamento de vidas no mar para reduzir o número de travessias. Esta mudança de abordagem foi totalmente apoiada pela maioria dos outros governos europeus.

Exemplo disto mesmo é o apoio que foi dado ao Memorando de Entendimento entre Líbia e a Itália através da Declaração de Malta, adotada pelos membros do Conselho Europeu a 03 de fevereiro de 2017, o dia seguinte à conclusão do Memorando.

Na Declaração de Malta, ao mesmo tempo que reafirmam a sua determinação de agir com total respeito aos direitos humanos, direito internacional e valores europeus em conjunto com o ACNUR e a OIM<sup>114</sup>, os líderes europeus expressam a sua preocupação com o elevado fluxo de migrantes a chegar à Europa vindos da Líbia: “(...) *a urgência da situação requer, de imediato, medidas operacionais adicionais a nível regional, adotando-se uma abordagem pragmática, flexível e sob medida em todos os pontos envolvendo todos os atores ao longo da rota migratória*”<sup>115</sup>.

---

<sup>114</sup> Declaração de Malta, Conselho Europeu, 03 de fevereiro de 2017, para.1.

<sup>115</sup> *Idem*, para.4.

O Conselho Europeu apresenta, de seguida, dez medidas concretas que, em adição ao já proposto no Memorando entre a Itália e a Líbia, têm como objetivo controlar os migrantes a tentar alcançar a Europa a partir de território líbio:

1. *“Treino equipamento e apoio à guarda costeira nacional da Líbia e outras agências relevantes. UE complementar os programas de treino complementar da UE devem ser rapidamente intensificados, tanto em intensidade quanto em número, começando pelos já realizados pela Operação SOPHIA e aproveitando a sua experiência. O financiamento e o planeamento dessas atividades precisam de ser sustentáveis e previsíveis, inclusive através da rede Seahorse Mediterranean.*
2. *Apoiar, sempre que possível, o desenvolvimento de comunidades locais na Líbia, especialmente nas áreas costeiras e nas fronteiras terrestres próximas às rotas migratórias, para melhorar sua situação socioeconómica e aumentar sua resiliência como comunidade.*
3. *Garantir capacidade e condições de acolhimento adequadas para os migrantes na Líbia, em conjunto com o ACNUR e a OIM.*
4. *Apoiar a OIM na intensificação significativa das atividades de retorno voluntário assistido.*
5. *Melhorar as campanhas de informação e divulgação dirigidas aos migrantes na Líbia e nos países de origem e trânsito, em cooperação com atores locais e organizações internacionais, particularmente para combater o modelo de negócios dos contrabandistas.*
6. *Apoiar na redução da pressão nas fronteiras terrestres da Líbia, trabalhando tanto com as autoridades líbias como com os Estados vizinhos, inclusive apoiando projetos que aumentem a capacidade de gestão de fronteiras de ambos os Estados.*
7. *Acompanhamento de rotas alternativas e possível desvio das atividades dos contrabandistas, através de esforços cooperativos com a Líbia, e seus*

*países vizinhos, no âmbito do Quadro de Parceria, com o apoio dos Estados-Membros e de todas as agências, disponibilizando todos os instrumentos de vigilância necessários.*

8. *Apoio contínuo a esforços e iniciativas de Estados-Membros diretamente envolvidos com a Líbia; a este respeito, a UE congratula-se e está pronta a apoiar a Itália na implementação do Memorando de Entendimento assinado a 2 de fevereiro de 2017 pelas autoridades italianas e pelo presidente do Conselho Presidencial al-Serraj.* (sublinhado nosso)
9. *Aprofundar o diálogo e a cooperação em matéria de migração com todos os países vizinhos da Líbia, incluindo melhor cooperação operacional com os Estados-Membros e com a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira na prevenção de partidas e na gestão de retornos.*<sup>116</sup>

A nível de financiamento, os líderes europeus comprometeram-se a “*reforçar a integração da migração no seu programa de Assistência Oficial ao Desenvolvimento para África, no valor de 31 € biliões. Algumas das ações mencionadas acima podem ser financiadas em projetos já em andamento, nomeadamente projectos financiados pelo Fundo Fiduciário da UE para África, conforme adequado, que mobiliza 1,8 mil milhões de euros do orçamento da UE e 152 milhões de euros provenientes de contribuições dos Estados-Membros. Para cobrir as necessidades de financiamento mais urgentes agora e ao longo de 2017, acolhemos favoravelmente a decisão da Comissão de mobilizar, como primeiro passo, 200 milhões de euros adicionais para a secção do Fundo relativa ao Norte de África e dar prioridade a projetos relacionados à migração relativos à Líbia*”<sup>117</sup>.

Esta estratégia teve o efeito desejado no que à diminuição do número de migrantes a chegar à Europa diz respeito. No primeiro semestre de 2017, um total de 83.754 pessoas chegaram à Itália por mar, um aumento significativo em relação ao mesmo período de 2016, quando se registou 70.222 pessoas.

---

<sup>116</sup> *Idem*, para.6.

<sup>117</sup> *Idem*, para.7.

Todavia, esta tendência depressa se alterou: entre julho e novembro de 2017, um total de 33.288 refugiados e migrantes chegaram à Itália, 67% menos do que no mesmo período de 2016, quando chegaram 102.786<sup>118</sup>.

De todas as medidas previstas no Memorando e na Declaração de Malta, aquela que tem tido mais investimento na prática tem sido a dinamização da Guarda Costeira Líbia, através do treino dos seus elementos, suporte financeiro e oferta de material adequado, incluindo navios.

Dados de novembro de 2017, revelam que 195 funcionários líbios já tinham recebido o treino previsto, indo das habilidades náuticas básicas a habilidades especializadas, sendo também dado destaque aos direitos humanos e direito internacional<sup>119</sup>. Quanto a equipamento, logo em maio de 2017 a Líbia já tinha recebido de Itália quatro barcos de patrulha para serem usados pela Guarda Costeira<sup>120</sup>.

O financiamento europeu previsto na Declaração de Malta foi rapidamente alocado. O fundo de 46,3 milhões de euros foi aprovado em julho de 2017 pelo Fundo Fiduciário da UE para África, com o objetivo de aumentar a capacidade operacional da Guarda Costeira Líbia através do treino dos seus funcionários, novo equipamento, reparo e manutenção da frota existente, criação de salas operacionais para permitir que a Guarda Costeira coordene as operações e para assistir na criação de um Centro de Coordenação de Resgate Marítimo da Líbia e na demarcação de uma zona de busca e salvamento sob jurisdição líbia<sup>121</sup>.

---

<sup>118</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.43.

<sup>119</sup> EUNAVFOR MED, *Operation SOPHIA: new training modules for the Libyan Coastguard and Navy arranged in Italy*, 18 de setembro de 2017, disponível em: [eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/32315/operation-sophia-new-training-modules-libyan-coastguard-and-navy-arranged-italy\\_en](http://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/32315/operation-sophia-new-training-modules-libyan-coastguard-and-navy-arranged-italy_en).

<sup>120</sup> Ministério do Interior de Itália, *Contro il traffico dei migranti: consegnate le prime motovedette alla Marina libica*, 21 de abril de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/contro-traffico-dei-migranti-consegnate-prime-motovedette-alla-marina-libica](http://www.interno.gov.it/it/notizie/contro-traffico-dei-migranti-consegnate-prime-motovedette-alla-marina-libica); *Minniti in Libia: fronte comune contro il traffico di migranti*, 16 de maio de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-libia-fronte-comune-contro-traffico-migranti](http://www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-libia-fronte-comune-contro-traffico-migranti).

<sup>121</sup> Comissão Europeia, *EU Trust Fund for Africa adopts €46 million programme to support integrated migration and border management in Libya*, 28 de julho de 2017, disponível em: [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-2187\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2187_en.htm).

A melhoria da Guarda Costeira tem sido apresentada pelos estados-membros como uma ferramenta para diminuir o número de mortes no Mediterrâneo, resgatando migrantes após naufrágios ou até mesmo prevenindo os naufrágios de acontecer. Porém, como temos vindo a explicitar ao longo desta dissertação, a dinamização da Guarda Costeira tem como objetivo tornar as interceções no mar eficazes e céleres, retornando os migrantes para a Líbia e impedindo-os de alcançar a Europa. Não podendo diretamente ser considerado uma medida de *push-back*<sup>122</sup> por os migrantes não terem chegado a atravessar fronteiras europeias, na realidade esta atuação tem as mesmas consequências práticas, sendo igualmente considerada uma violação do direito internacional, como já vimos no caso *Hirsi Jamaa*.

Apesar de todo o investimento e da alegada formação dos membros da Guarda Costeira em matéria de direitos humanos e direito internacional, a conduta da Guarda Costeira Líbia no mar tem sido imprudente, tendo pondo repetidamente em risco os refugiados e migrantes em barcos que por si só já enfrentavam uma situação de perigo, bem como as tripulações de outras embarcações de resgate (especialmente de ONGs que patrulham o Mediterrâneo para auxiliar migrantes), recorrendo à violência (tiro, ameaças e roubos) e sem qualquer consideração pelos protocolos básicos de segurança e pelos padrões de direito internacionais<sup>123</sup>.

Com o intuito de monopolizar o controlo da rota migratória Líbia-Itália nas mãos da Guarda Costeira Líbia depressa se fizeram ouvir críticas à atuação dos navios pertencentes a ONGs que resgatam migrantes em perigo e os transportam até território italiano. No final de 2016, os relatórios da Frontex começaram a descrever a presença de ONGs no mar como factor contributivo

---

<sup>122</sup> “*Push-backs* são um conjunto de medidas estatais pelas quais os refugiados e migrantes são forçados a voltar para uma fronteira - geralmente imediatamente depois de atravessá-la - sem considerar as suas circunstâncias individuais e sem possibilidade de solicitar asilo ou apresentar argumentos contra as medidas a que foram sujeitos. Os *push-backs* violam - entre outras leis - a proibição de expulsões coletivas estipuladas na Convenção Europeia dos Direitos Humanos.” - European Center for Constitutional and Human Rights, Glossário, disponível em: <https://www.ecchr.eu/en/glossary/push-back/>.

<sup>123</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.47.

para a migração ilegal, incentivando as partidas e, em casos pontuais, facilitando as operações dos contrabandistas<sup>124</sup>.

Em julho de 2017, o Ministério do Interior italiano elaborou um código de conduta e solicitou que as ONGs a operar no Mar Mediterrâneo o assinassem e cumprissem<sup>125</sup>. O código incluiu disposições que não estão de acordo com os direitos humanos ou com disposições humanitárias previstas no direito marítimo, aumentando o risco para a vida dos refugiados e migrantes. Algumas das medidas preocupantes são a restrição das atividades de busca e salvamento nas águas da Líbia e a limitação da possibilidade de transferir pessoas resgatadas de um navio de resgate para outro. Estas restrições são inconsistentes com o princípio de que a segurança da vida humana no mar deve ser priorizado o tempo todo, princípio esse que está presente na maioria da legislação de direito marítimo que já analisámos nesta dissertação. As ONGs *Migrant Offshore Aid Station*, *Save the Children*, *Proactiva Open Arms*, *SOS Mediterranée* e *Sea-Eye* assinaram o acordo; *Médecins sans Frontières* e *Jugend Rettet* recusaram<sup>126</sup>.

Com todas as restrições impostas em relação à sua presença perto das águas líbias, várias ONGs retiraram-se do terreno, o que diminuiu os recursos adicionais para busca e salvamento anteriormente disponíveis e aumentou o risco de morte para quem consegue deixar a Líbia<sup>127</sup>. Assim sendo, dificultando o trabalho das ONGs no mar, o governo italiano eliminou navios que poderiam desembarcar qualquer pessoa encontrada em perigo no mar no seu território, obrigando o governo italiano a ser internacionalmente responsável pela proteção dessas pessoas. A Guarda Costeira Líbia ficou, assim, com a possibilidade de interceptar um maior número de migrantes e retorná-los para

---

<sup>124</sup> Frontex, *Biweekly Analytical Report*, 9 de dezembro de 2016, disponível em: [www.documentcloud.org/documents/3531244-Frontex-Triton-Analytical-Report-December-2016.html](http://www.documentcloud.org/documents/3531244-Frontex-Triton-Analytical-Report-December-2016.html); *Risk Analysis for 2017*, fevereiro de 2017, disponível em: [frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2017.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf).

<sup>125</sup> Ministério do Interior de Itália, *Codice di Condotta per le ONG impegnate nelle operazioni di salvataggio dei migranti in mare*, julho de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/sites/default/files/codice\\_condotta\\_ong.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/codice_condotta_ong.pdf).

<sup>126</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.48.

<sup>127</sup> Amnistia Internacional, *Europe's sinking shame: The failure to save refugees and migrants at sea*, 2015, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/1434/2015/en/>.

território líbio, e com liberdade para agir sem as “perturbações” das ONGs, isto é, podendo operar imprudentemente sem testemunhas<sup>128</sup>.

O governo italiano também demonstrou preocupação em conseguir o apoio da população líbia para o combate ao fluxo migratório, contando com ela para impedir os migrantes de chegar a Itália. Nesse sentido, as autoridades italianas prometeram, através do acesso ao Fundo Fiduciário da UE para a África, assistência financeira e às autoridades locais da Líbia, em troca do seu compromisso para combater a migração ilegal<sup>129</sup>. O ministro do Interior da Itália prometeu ainda a criação de oportunidades económicas nos municípios líbios “*se eles nos ajudarem na luta contra o contrabando de seres humanos e na gestão da migração da África central*”<sup>130</sup>.

Confrontada com críticas relativas à atuação da Guarda Costeira Líbia e às condições atrozés a que os migrantes são sujeitos nos centros de detenção, a Itália respondeu com declarações como “*Estamos na linha de frente para a melhoria das condições de vida nos centros de acolhimento de migrantes na Líbia - cujos problemas são conhecidos há muito tempo - em cooperação com os principais atores e agências internacionais*”<sup>131</sup>

## 2. O papel da Guarda Costeira Líbia

A Guarda Costeira Líbia faz formalmente parte da marinha do país, estando sob tutela do Ministério da Defesa. A Guarda Costeira opera em coordenação

<sup>128</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.49.

<sup>129</sup> Ministério do Interior Italiano, *Immigrazione, riunione al Viminale della "Cabina di Regia" tra Ciad, Italia, Libia, Mali e Niger*, 11 de setembro de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/immigrazione-riunione-viminale-cabina-regia-ciad-italia-libia-mali-e-niger](http://www.interno.gov.it/it/notizie/immigrazione-riunione-viminale-cabina-regia-ciad-italia-libia-mali-e-niger)); *Minniti e i sindaci delle comunità libiche: i trafficanti sono un nemico comune*, 5 de setembro de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-e-i-sindaci-comunita-libiche-i-trafficanti-sono-nemico-comune](http://www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-e-i-sindaci-comunita-libiche-i-trafficanti-sono-nemico-comune).

<sup>130</sup> MINNITI, Marco, “*Sui migranti ho temuto per la tenuta democratica Paese*”, *Repubblica*, 29 de agosto de 2017, disponível em: [www.repubblica.it/politica/2017/08/29/news/minniti\\_sui\\_migranti\\_ho\\_temuto\\_per\\_la\\_tenuta\\_democratica\\_paese\\_-174164861/](http://www.repubblica.it/politica/2017/08/29/news/minniti_sui_migranti_ho_temuto_per_la_tenuta_democratica_paese_-174164861/).

<sup>131</sup> Resposta do Embaixador Mariangela Zappia, Conselheiro do Primeiro-Ministro Italiano, em resposta a carta da Amnistia Internacional a 3 de novembro de 2017 - Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion - Abuses against Europe-bound refugees and migrants*, 2017, p.58, para. 2.

com a Administração Geral de Segurança Costeira, uma divisão do Ministério do Interior. Tanto a Administração Geral de Segurança Costeira como a Guarda Costeira têm como responsabilidade o combate ao tráfico e contrabando de pessoas. A Guarda Costeira tem uma zona de operações maior, realizando operações nas águas territoriais líbias e também em águas internacionais<sup>132</sup>.

A Guarda Costeira é responsável pela maioria das interceções e resgates de migrantes no mar Mediterrâneo. Porém, em contraste com o que dita o direito internacional marítimo, os guardas tratam os migrantes com violência e ameaças, muitas vezes com o intuito de roubarem qualquer item minimamente valioso que os migrantes tenham na sua posse.

Por exemplo, a 23 de maio de 2017, o navio de resgate *Aquarius* (operado pela Médecins Sans Frontières e SOS Méditerranée), efetuava uma operação de resgate de migrantes e refugiados quando estes foram abordados pela Guarda Costeira, que exigiu os seus telemóveis e dinheiro enquanto disparava tiros no ar. Lançou-se o pânico e mais de 60 indivíduos caíram na água, colocando ainda mais em risco a vida de pessoas que já se encontravam numa situação de perigo no mar. Felizmente, todos os migrantes acabaram por ser resgatados pela equipa do *Aquarius*<sup>133</sup>.

Em agosto do mesmo ano foi, inclusive, estabelecida pelas autoridades líbias uma zona de busca e salvamento em águas territoriais do país onde navios estrangeiros e, em particular, navios de ONGs, não poderiam entrar sem autorização prévia das autoridades<sup>134</sup>. Esta proibição é uma clara violação das disposições humanitárias de direito marítimo de que já falámos nesta dissertação, que estabelecem que qualquer capitão de navio tem a obrigação de ajudar barcos em perigo, mesmo se isso implicar a entrada em águas territoriais

---

<sup>132</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion*.... p.35.

<sup>133</sup> Médecins Sans Frontières, *MSF accuses Libyan coastguard of endangering people's lives during Mediterranean rescue*, 24 de maio de 2017, disponível em: [www.msf.org/en/article/msf-accuses-libyan-coastguard-endangering-people%E2%80%99s-lives-during-mediterranean-rescue](http://www.msf.org/en/article/msf-accuses-libyan-coastguard-endangering-people%E2%80%99s-lives-during-mediterranean-rescue).

<sup>134</sup> “*Libya navy bars foreign ships from migrant ‘search and rescue’ zone*”, Arab News, 10 de agosto de 2017, disponível em: [www.arabnews.com/node/1142751/middle-east](http://www.arabnews.com/node/1142751/middle-east).

de um estado, se tal for necessário para salvar vidas<sup>135</sup>. No seguimento desta proibição vários navios de ONGs foram ameaçados pela Guarda Costeira Líbia, mesmo quando se encontravam em águas internacionais<sup>136</sup>

### 3. Tráfico e Contrabando de Migrantes

Não podemos também deixar de referir que têm vindo a público alegadas ligações da Guarda Costeira Líbia a redes de contrabando de migrantes. O tráfico e o contrabando de pessoas são proibidos pela Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional e, apesar das semelhanças, são fenómenos distintos regidos por dois protocolos diferentes<sup>137</sup>, ainda que em língua portuguesa seja geralmente usado o termo “tráfico” para descrever as duas situações.

O contrabando de pessoas é uma transação consensual, definido no Protocolo de Contrabando como “a *intervenção para obter, direta ou indiretamente, um benefício financeiro ou outro material, da entrada ilegal de uma pessoa num Estado Parte do qual a pessoa não seja um nacional*”<sup>138</sup>. É frequente que os migrantes que fogem de conflitos e perseguições necessitem de recorrer a contrabandistas e pagar para conseguirem atravessar as fronteiras, quando não lhes é possível encontrar maneira legal de o fazer. Por isso mesmo o Protocolo do Contrabando obriga os Estados a prevenir e combater o contrabando de pessoas, protegendo os direitos das pessoas vítimas de contrabando<sup>139</sup>.

---

<sup>135</sup> UNCLOS, art.98.º; SOLAS, Capítulo V.

<sup>136</sup> A título de exemplo, BEHRAKIS, “*Spanish migrant rescue ship threatened by Libyan coastguard: Witness*”, Reuters, 15 de agosto de 2017, disponível em: [www.reuters.com/article/us-europe-migrants-libya-ngo/spanish-migrant-rescue-ship-threatened-by-libyan-coastguard-witness-idUSKCN1AV20Q](http://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-libya-ngo/spanish-migrant-rescue-ship-threatened-by-libyan-coastguard-witness-idUSKCN1AV20Q).

<sup>137</sup> Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, 2004 (relativo ao Contrabando); Protocolo Adicional Relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças, 2003 (relativo ao Tráfico).

<sup>138</sup> Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, art.3.º.

<sup>139</sup> Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea, art.2.º.

O tráfico é em tudo semelhante ao contrabando apenas retirando o consentimento da pessoa traficada, que não escolhe ser transportada e é vítima de exploração<sup>140</sup>.

A União Europeia prevê sanções para os dois tipos, incorporando-os num conceito mais amplo de “auxílio à imigração ilegal”. Na Diretiva 2002/90 de 28 de novembro de 2002 a UE urge os seus estados-membros a sancionarem este tipo de comportamento já que *“há que combater o auxílio à imigração clandestina, não só no caso de esse auxílio se traduzir na passagem irregular da fronteira stricto sensu, mas também quando for praticado com o objectivo de alimentar redes de exploração de seres humanos”*<sup>141</sup>.

No caso dos migrantes que tentam atravessar o Mediterrâneo rumo à Europa, este consentimento existe já que são eles próprios que dão o seu dinheiro em troca de auxílio na travessia. Estamos, assim, perante casos de contrabando de pessoas.

Um relatório publicado em 1 de junho de 2017 pelo Painel de Peritos da ONU na Líbia contém sérias alegações de conluio entre membros da Guarda Costeira e os contrabandistas: *“Abd al-Rahman Milad (também conhecido por al-Bija) é o chefe do ramo de Zawiya da guarda costeira. Ele obteve essa posição graças ao apoio de Mohammad Koshlaf e Walid Koshlaf. Ambos tinham influência sobre a hierarquia da guarda costeira, de acordo com fontes internas da guarda costeira (...) As redes criminosas informam a guarda costeira para impedir que gangues rivais realizem operações bem-sucedidas de contrabando. A guarda costeira de Zawiya também está envolvida no negócio de contrabando.”*<sup>142</sup>

Após entrevistas com migrantes vítimas de contrabando, a Amnistia Internacional encontrou variada evidência de que os membros da Guarda

---

<sup>140</sup> ONU, Escritório sobre Drogas e Crime, *“Migrant smuggling FAQs”*, disponível em: [www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs-migrant-smuggling.html](http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs-migrant-smuggling.html) .

<sup>141</sup> Diretiva 2002/90/CE de 28 de novembro de 2002, Preâmbulo, n.º2.

<sup>142</sup> ONU, *Final report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 13 of resolution 2278*, 2016, disponível em: <https://www.undocs.org/S/2017/466>.

Costeira fornecem passagem segura aos contrabandistas em troca de pagamentos. Pelo menos 17 refugiados e migrantes disseram à Amnistia Internacional que alguns contrabandistas se tornaram particularmente bem-sucedidos porque podiam garantir que os seus barcos chegavam a território italiano pois tinham feito acordos com a Guarda Costeira para tal. O acordo entre os contrabandistas e Guarda Costeira ocorre através de três métodos principais: os guardas escoltam os barcos até chegarem às águas internacionais<sup>143</sup>; os barcos são marcados com um símbolo pré-acordado para mostrar que pertencem a um contrabandista que já pagou; ou o nome do contrabandista reconhecido como “de confiança” é comunicado aos guardas que conduzem as intercepções para que os deixe passar<sup>144</sup>.

Em suma, não pode passar despercebida a influência que a Guarda Costeira da Líbia tem no ultrajante e desumano tratamento a que os migrantes são sujeitos no país, seja através do auxílio que presta aos contrabandistas ou através das condições degradantes que proporciona aos migrantes nos centros de detenção.

#### **4. Tratamento dos migrantes em território líbio**

Ao longo deste estudo temos vindo a analisar se a interceção dos migrantes no Mediterrâneo e conseqüente retorno deste ao território líbio constitui *refoulement*.

Para que exista um retorno que viole o princípio do *non-refoulement* é imprescindível que no local para onde se efetuou o retorno dos migrantes exista o risco real de que estes sejam sujeitos a tratamentos cruéis e degradantes, que ponham em causa os seus direitos humanos e mesmo as suas vidas.

---

<sup>143</sup> Os migrantes relataram que, uma vez chegados a águas internacionais, o barco da guarda costeira regressava à costa de modo a não ser notado pelos navios das ONGs que navegam fora das águas territoriais líbias.

<sup>144</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.39.

Nesse sentido, vamos agora observar as condições a que os migrantes são sujeitos uma vez retornados à Líbia. Durante os capítulos anteriores já por inúmeras vezes fizemos referência ao risco real de mau tratamento a que os migrantes estão sujeitos na Líbia, mas vamos neste capítulo examiná-los com maior detalhe.

De acordo com dados da Organização Internacional para as Migrações (OIM), no segundo semestre de 2017 havia mais de 416.556 migrantes na Líbia, ainda que algumas estimativas apontem um número real muito maior<sup>145</sup>. Mais de 44.306 pessoas foram registradas como refugiados ou requerentes de asilo no ACNUR em novembro de 2017, mas dadas as limitações a que o ACNUR está sujeito no país este número deverá estar aquém da realidade<sup>146</sup>.

Com efeito, a matéria de asilo nunca foi considerada fundamental por Muammar al-Gaddafi e, por esse motivo, o país nunca criou legislação nesse âmbito, nem ratificou a Convenção dos Refugiados de 1951. No entanto, em sequência da expulsão da Arábia Saudita de 950 somalis em 1991<sup>147</sup>, a Líbia concordou em receber um grupo destes migrantes e autorizou o ACNUR a operar na Líbia a fim de auxiliar no processamento dos migrantes. O ACNUR estabeleceu um escritório em Trípoli, mas, dada a aversão do governo líbio a questões de direito de asilo, não foi estabelecido um acordo formal para sua presença, sendo que ainda hoje o ACNUR luta por reconhecimento oficial no país. Naturalmente, a falta de reconhecimento oficial prejudica gravemente a capacidade da agência de realizar o seu mandato e oferecer a proteção necessária aos refugiados e aos requerentes de asilo presentes na Líbia<sup>148</sup>.

---

<sup>145</sup> OIM, *IOM Libya Update, 24 October – 5 November 2017*, disponível em: [reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20Libya%20Newsletter%2024%20October%20-%206%20November.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20Libya%20Newsletter%2024%20October%20-%206%20November.pdf).

<sup>146</sup> ACNUR, *Flash Update 16 November – 1 December 2017*, disponível em: [data2.unhcr.org/en/documents/download/61097](https://data2.unhcr.org/en/documents/download/61097).

<sup>147</sup> Para mais informações relativamente à expulsão destes migrantes durante a guerra civil da Somália consultar: Immigration and Refugee Board of Canada, *Kenya, Ethiopia, Djibouti, Yemen and Saudi Arabia: The Situation of Somali Refugees*, 1 de agosto de 1992, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6a80ac.html>.

<sup>148</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion ...*, p.13.

Ainda que a Líbia não tenha assinado ou ratificado a Convenção de 1951, o direito de asilo está previsto no artigo 10 da Declaração Constitucional de 2011, inclusivamente contendo uma proibição de retorno, ainda que só se aplicando a refugiados políticos: “*The State shall guarantee the right of asylum by virtue of the law. The extradition of political refugees shall be prohibited.*”<sup>149</sup>. Porém, esta provisão constitucional não é respeitada na prática, nem existe qualquer outro tipo de legislação nacional que a reflita.

As autoridades líbias concedem estatuto de refugiado apenas a pessoas de sete nacionalidades: eritreia, etíope, iraquiana, palestiana, somali, sudanesa de origem darfuri e síria). Estas pessoas são igualmente vítimas de detenções arbitrárias e indefinidas, todavia o ACNUR pode advogar pela sua libertação e processar os seus pedidos de asilo<sup>150</sup>. Em finais de 2017, o ACNUR tinha participado na libertação dos centros de detenção de cerca de 950 pessoas com uma destas nacionalidades<sup>151</sup>. Refugiados e requerentes de asilo de outras nacionalidades são tratados como migrantes ilegais, independentemente de suas circunstâncias pessoais, o que viola os princípios básicos de asilo no direito internacional.

A Líbia é, porém, parte da Convenção de 1969 que Governa os Aspectos Específicos do Problema dos Refugiados na África, um tratado juridicamente vinculativo da Organização da Unidade Africana (organização antecessora da União Africana), que defende o direito de asilo. A Convenção incentiva ainda os seus Estados Partes a aderir à Convenção sobre Refugiados de 1951 e exige que eles cooperem com o ACNUR. A Líbia nunca respeitou as suas obrigações decorrentes desta Convenção, já que nunca estabeleceu um procedimento de asilo ou, pelo menos, tentou adotar medidas para implementá-lo.

A Líbia tem, ainda, obrigações adicionais estabelecidas nos tratados da ONU que efetivamente ratificou, tais como a Convenção contra a Tortura e Outros

---

<sup>149</sup> Declaração Constitucional da Líbia, 2011, art.10.º.

<sup>150</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, P.13.

<sup>151</sup> ACNUR, *ACNUR Flash Update: Libya, 16 November – 1 December 2017*, data2.unhcr.org/en/documents/details/61097.

Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a Convenção sobre os Direitos da Criança, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres, a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial e a Convenção Internacional para a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias (Convenção dos Trabalhadores Migrantes). A Líbia é parte nos Protocolos de Palermo, no Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, bem como no Protocolo contra o Contrabando de Migrantes por Terra, Mar e Ar, ambos assinados em 2001 e ratificado em 2004.

A entrada, residência e saída de estrangeiros na Líbia é supervisionada pela Direção-Geral de Passaportes e Nacionalidade, conforme estipulado pela Lei n.º 6 de 1987, relativa à Organização da Saída, Entrada e Saída Residência de estrangeiros na Líbia, que criminaliza a entrada, permanência ou saída dita ilegal de estrangeiros nacionais<sup>152</sup>.

De acordo com esta lei, qualquer estrangeiro que tenha entrado no país sem visto válido ou cuja residência legal tenha expirado estaria sujeito a deportação<sup>153</sup>, deportação essa que deveria ser aguardada em detenção<sup>154</sup>, por período indefinido, e à qual acrescia o pagamento de uma multa de até 200 dinares líbios<sup>155</sup>.

A Lei n.º19 de 2010, com o objetivo de combater a imigração ilegal, atualizou esta punição para detenção com trabalho forçado ou multa que não superior a 1000 dinares líbios, e imediata expulsão do território líbio após a execução da sentença<sup>156</sup>.

---

<sup>152</sup>Lei n.º 6 de 1987 relativa à Organização da Saída, Entrada e Saída Residência de estrangeiros na Líbia, 20 de junho de 1987, art.3.º.

<sup>153</sup> Lei n.º 6 de 1987..., art.17.º.

<sup>154</sup> Lei n.º 6 de 1987 ..., art. 18.º.

<sup>155</sup> Lei n.º 6 de 1987 ... art.19.º.

<sup>156</sup> Lei n.19.º de 2010, relativa ao combate à imigração ilegal art.6.º.

A lei criminaliza não apenas o migrante que tenta entrar ou permanecer no território líbio, mas também as pessoas que ajudaram ou facilitaram a sua entrada ou permanência. A Lei n.º19 de 2010 veio aumentar a punição para quem pratica o crime de tráfico humano, crime esse cometido ao transportar ou facilitar o transporte de migrantes “ilegais”, ao acolhê-los e ao fornecer-lhes documentos falsificados para que permanecem no país. A pena para este crime é de pena de prisão não inferior a um ano e pagamento de multa 1000 e 5000 dinares líbios<sup>157</sup>.

Estas leis relativas à entrada e permanência ilegal na Líbia não prevêm qualquer exceção para proteger pessoas que entraram no país de maneira irregular de modo a fugir a perseguições ou guerras e que foram vítimas de tráfico humano. Equipara-se, assim, uma situação de requerimento de asilo ou proteção temporária a mera imigração, sem que sejam salvaguardados os direitos fundamentais devidos a quem se encontra nessa posição desprivilegiada.

O art.10.º desta lei apresenta uma ressalva em matéria de direitos fundamentais: *“When arresting illegal immigrants, the body mentioned in the foregoing paragraph shall treat them in a humanitarian manner that preserves their dignity and rights and that does not violate their money or moveable property”*<sup>158</sup>. Está, assim, legalmente previsto o respeito pelos direitos humanos dos migrantes a partir do momento da sua apreensão pelas autoridades líbias e posteriormente durante a detenção e expulsão do território.

Porém, em 2017, estimava-se que cerca de 20.000 dos refugiados e migrantes em território líbio estivessem detidos em centros formalmente gerenciados pela Direção Geral de Combate à Migração Ilegal (DGIM), uma divisão do

---

<sup>157</sup> Lei n.º19 de 2010, art.7.º.

<sup>158</sup> Lei n.º19 de 2010, art.10.º.

Ministério do Interior da Líbia, detenções essas fundamentadas por legislação que criminaliza a entrada e permanência irregular de imigrantes<sup>159</sup>.

Nestes centros de detenção, mulheres, homens e crianças são sujeitos a detenção ilegal e por tempo indeterminado, sem acesso a qualquer acompanhamento jurídico<sup>160</sup>. Os migrantes vivem em condições deploráveis, são sujeitos a tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes (incluindo tortura, violência sexual, agressões graves e extorsão), e devido à sobrelotação dos centros há falta sistemática de cuidados médicos e nutrição adequada. Em consequência destas condições, o número de mortes é elevado, aos quais se junta aqueles que morrem após serem sujeitos a escravatura e trabalhos forçados<sup>161</sup>.

O uso da detenção como ferramenta de controlo migratório de requerentes de asilo não é encorajado pelo direito internacional, sendo pacífico o entendimento de que a detenção deve ser usada apenas como último recurso numa análise caso a caso<sup>162</sup>, respeitando sempre os direitos humanos de quem é detido. Nos casos dos grupos considerados vulneráveis (refugiados, crianças, mulheres grávidas e lactantes, vítimas de tráfico, sobreviventes de violência e tortura, idosos e pessoas com necessidades físicas e mentais especiais) a detenção não pode mesmo acontecer<sup>163</sup>.

---

<sup>159</sup> ACDH, *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, 14 November 2017, disponível em:

[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E).

<sup>160</sup> Amnistia Internacional, *Scapegoats of fear: Rights of refugees, asylum-seekers and migrants abused in Libya*, disponível em:

<https://www.amnestyusa.org/reports/scapegoats-of-fear-rights-of-refugees-asylum-seekers-and-migrants-abused-in-libya/>.

<sup>161</sup> Amnistia Internacional, *'We are foreigners, we have no rights': The plight of refugees, asylum-seekers and migrants in Libya*, 2012, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/MDE19/020/2012/en/> ;

Amnistia Internacional, *'Libya is full of cruelty': Stories of abduction, sexual violence and abuse from refugees and migrants*, 2015, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/1578/2015/en/>.

<sup>162</sup> ONU, Conselho de Direitos Humanos, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants on a 2035 agenda for facilitating human mobility*, 28 de abril de 2017, ([www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/ODG/GCM/A\\_HRC\\_35\\_25\\_EN.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/A_HRC_35_25_EN.pdf)).

<sup>163</sup> International Detention Coalition, *Legal framework standards relating to the detention of refugees, asylum seekers and migrants*, 2011, disponível em:

[idcoalition.org/wp-content/uploads/2011/07/IDC-Legal-Detention-Framework-Guide\\_Final.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2011/07/IDC-Legal-Detention-Framework-Guide_Final.pdf).

O art.9.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos incide exatamente nesta proibição de detenção: *“Todo o indivíduo tem direito à liberdade e à segurança pessoais. Ninguém poderá ser submetido a detenção ou prisão arbitrárias. Ninguém poderá ser privado da sua liberdade, excepto pelos motivos fixados por lei e de acordo com os procedimentos nela estabelecidos. Toda a pessoa detida será informada, no momento da sua detenção, das razões da mesma, e notificada, no mais breve prazo, da acusação contra ela formulada. (...) Toda a pessoa que seja privada de liberdade em virtude de detenção ou prisão tem direito a recorrer a um tribunal, a fim de que este se pronuncie, com a brevidade possível, sobre a legalidade da sua prisão e ordene a sua liberdade, se a prisão for ilegal.”*

O Comité dos Direitos Humanos já por várias vezes se pronunciou acerca da proibição de detenção arbitrária, incluindo quando é usada como forma de controlar fluxos migratórios, sendo que os principais requisitos à sua legalidade são “ser conforme à lei e não ser injusta ou imprevisível”<sup>164</sup>. No que diz respeito à duração desta, o Comité considera que a detenção deve ser totalmente razoável e necessária<sup>165</sup>, e que a sua razão de ser deve ser examinada periodicamente pois a partir do momento em que deixa de poder ser considerada razoável não se pode justificar a sua manutenção.<sup>166</sup>

Não existem dados oficiais de quantos centros de detenção realmente existem em território líbio, porém uma estimativa recente do ACNUR aponta para 33 centros de detenção oficiais ativos. A OIM, por outro lado, estimou em meados de 2018 que havia 20 centros de detenção em operação na época, sem contar com instalações não oficiais<sup>167</sup>. As estimativas de outras ONGs internacionais,

---

<sup>164</sup> ANA RITA GIL, *A detenção de imigrantes na jurisprudência nacional e internacional* Revista do Ministério Público : Janeiro : Março 2011, p. 126.

<sup>165</sup> CDH, *Van Alphen c. Países Baixos*, n.º 05/1998, 15 de Agosto de 1990..

<sup>166</sup> CDH, *A. c. Australia*, n.º 560/1993, 30 de Abril de 1997.

<sup>167</sup> InfoMigrants, *“Up to 10,000 Migrants in 20 Centers Under the Sun, IOM Libya,”* 3 de julho de 2018, disponível em: <http://www.infomigrants.net/en/post/10363/up-to-10-000-migrants-in-20-centers-under-the-sun-iom-libya>.

incluiram entre 17 e 35 instalações oficiais<sup>168</sup>. Os números de detidos são difíceis de estimar com exatidão, já que não havendo um mecanismo legal para que os migrantes contestem a detenção, os gerentes e guardas dos centros têm total autonomia e impunidade para decidir quem continua detido e quem é solto, o que maioritariamente só acontece após a extorsão de um resgate. As únicas outras maneiras pelas quais refugiados e migrantes conseguem deixar os centros de detenção são através da deportação<sup>169</sup>, operações de retorno humanitário voluntário organizadas pela OIM ou, mais raramente, uma libertação negociada pelo ACNUR para indivíduos específicos<sup>170</sup>.

Convém salientar que, de modo a evitar as condições que lhes são impostas em detenção, alguns migrantes escolhem regressar voluntariamente aos seus países de origem apesar dos riscos a que também aí estão sujeitos. Estes riscos, bem como circunstâncias pessoais e pontuais de cada um dos migrantes, poderiam constituir motivo para que lhes fosse concedida proteção caso a requeressem em território europeu, mas não são sequer objeto de análise por parte das autoridades líbias.

Para aqueles que não conseguem pagar o resgate ou obter o apoio das ONGs ou do ACNUR, a detenção por período indefinido é uma dura realidade. Perante esta realidade não é incomum que os migrantes tentem fugir dos centros de detenção, porém os guardas frequentemente respondem com uso excessivo ou desnecessário da força, por vezes com consequências letais. Por exemplo, em abril de 2016, a OIM e a ONU pediram uma investigação independente e imparcial sobre um incidente em que guardas mataram cinco migrantes (incluindo uma criança) no centro de detenção de Nasser (uma instalação em

---

<sup>168</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.27.

<sup>169</sup> O relatório de julho de 2017 da Altai Consulting, para o ACNUR e Impact, estima que 40.000 pessoas foram deportadas dessa maneira durante esse período, sem qualquer preocupação com o princípio do *non-refoulement* - Altai Consulting, ACNUR e Impact, *Mixed migration trends in Libya: Changing dynamics and protection challenges*, Julho 2017, disponível em: [www.altaiconsulting.com/wp-content/uploads/2017/07/LIB-HCR-MAS-Final-Report.pdf](http://www.altaiconsulting.com/wp-content/uploads/2017/07/LIB-HCR-MAS-Final-Report.pdf).

<sup>170</sup> *Idem*.

Zawiya operada nominalmente pelo DGIM, mas na verdade administrada por uma milícia local) após uma tentativa de fuga<sup>171</sup>.

A DGIM, que tem a sua sede em Trípoli, realiza pouco frequentemente visitas aos centros de detenção, o que resulta numa supervisão limitada à atuação dos funcionários, que coordenam os centros com autonomia total. Frequentemente, os centros estão sob o controlo da DGIM apenas nominalmente, sendo na verdade administrados por milícias independentes afiliadas à cidade onde o campo está localizado<sup>172</sup>. A falta de fundos que a DGIM possa distribuir pelos centros também cria problemas acrescidos, piorando ainda mais as condições de vida dos detidos<sup>173</sup>.

Os centros de detenção líbios estão severamente sobrelotados, com homens, mulheres e crianças, doentes e idosos, a terem de partilhar o mesmo espaço. Todas as áreas do centro são vigiadas por guardas do sexo masculino, mesmo naqueles em que as mulheres têm áreas próprias<sup>174</sup>. Os próprios edifícios não foram construídos ou equipados para funcionarem como centro de detenção, sendo na maioria das vezes simplesmente antigos armazéns ou fábricas adaptados a um novo propósito. Por exemplo, o centro de detenção de Nasser funciona nas instalações de uma antiga fábrica da era de al-Gaddafi, mas mantém uma lotação de até mil detidos. As janelas das salas onde os refugiados e migrantes estão detidos são fechadas para impedir a fuga, deixando pouca ventilação e acesso à luz solar. Muito pouca comida é fornecida aos detidos, que são alimentados na maioria das vezes apenas a pão e água<sup>175</sup>.

---

<sup>171</sup> OIM, *IOM Joins UN Call for Investigation into Migrant Deaths in Libyan Detention Centre*, 6 de abril de 2016, disponível em: [iom.int/news/iom-joins-un-call-investigation-migrant-deaths-libyan-detention-centre](http://iom.int/news/iom-joins-un-call-investigation-migrant-deaths-libyan-detention-centre).

<sup>172</sup> *Idem*.

<sup>173</sup> Médecins Sans Frontières, *MSF warns of inhumane detention conditions in Libya as EU discusses migration*, 2 de fevereiro de 2017, disponível em: [www.doctorswithoutborders.org/article/msf-warns-inhumane-detention-conditions-libya-eu-discusses-migration](http://www.doctorswithoutborders.org/article/msf-warns-inhumane-detention-conditions-libya-eu-discusses-migration).

<sup>174</sup> UE, Serviço Europeu para a Ação Externa, *EUBAM-Libya initial mapping report*, 2017, disponível em:

<https://www.statewatch.org/media/documents/news/2017/feb/eu-eeas-libya-assessment-5616-17.pdf>.

<sup>175</sup> Amnistia Internacional, *Libya's Dark Web of Collusion...*, p.30.

As más condições a que são sujeitos os migrantes não têm origem apenas nas infraestruturas desadequadas, mas sobretudo dos maus-tratos e tortura que lhes são infligidos pelos guardas dos centros com o objetivo de extorquir dinheiro aos próprios migrantes ou aos seus familiares.

Em entrevistas conduzidas pela Amnistia Internacional<sup>176</sup> em 2016 e 2017, os migrantes descreveram consistentemente como, para extorquir resgate, os guardas forçavam os parentes dos detidos a ouvir os gritos dos seus entes queridos, torturados enquanto estavam ao telefone. Trinta e três das 72 pessoas entrevistadas pela Amnistia Internacional em julho de 2017 disseram ter sido torturadas ou maltratadas por guardas dos centros ou milícias locais, com o objetivo de lhes extrair dinheiro.

Nos casos em que os migrantes ou os seus parentes não conseguem reunir a quantia necessária para assegurar a libertação dos detidos é dados a estes duas opções: contactar um antigo patrão, que aceite pagar o resgate a troco de trabalho gratuito do migrante até o valor da dívida ser saldado; com o mesmo objetivo, contactar um “*fixer*” recomendado pelos guardas que, na prática, os colocará em redes de escravatura<sup>177</sup>.

A instabilidade política e administrativa que a Líbia vive desde a revolução que retirou al-Gaddafi do poder e o crescente número de migrantes a passar pela região para tentar chegar à Europa depressa levaram a que se organizasse um verdadeiro “mercado de escravos” no país, onde os migrantes são tratados como mercadoria e vendidos a quem oferecer mais por eles.

Este fenómeno tem também uma vertente racial, sendo que são geralmente os migrantes de pele mais escura vindos de países africanos como a Somália ou o Sudão a serem sujeitos a escravatura. Nos mercados, os migrantes são verdadeiramente “leiloados”, com os vendedores a apregoarem as suas capacidades físicas para trabalhar na agricultura, com os homens jovens a

---

<sup>176</sup> *Idem*.

<sup>177</sup> OIM, *IOM Learns of 'Slave Market' Conditions Endangering Migrants in North Africa*, 11 de abril de 2017, disponível em: [iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa](http://iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa).

serem os mais apetecíveis para a tarefa. Seres humanos são, assim, vendidos pelo equivalente a cerca de 500 euros em pleno século XXI e às portas da União Europeia<sup>178</sup>.

Mais do que um problema de infraestruturas desadequadas ou procedimentos inexistentes, a situação que os migrantes vivem na Líbia tem raízes muito mais profundas, num ambiente de instabilidade política propício à corrupção e ao florescimento de negócios profundamente amorais, como o contrabando de pessoas ou os mercados de escravos.

Tal como declarado pelo Alto-Comissário dos Direitos Humanos da ONU em 2017, cabe à comunidade internacional (especialmente a União Europeia) providenciar no sentido de acabar com estas atrocidades ou, pelo menos, inibir-se de encaminhar os migrantes para estas condições: *“The international community cannot continue to turn a blind eye to the unimaginable horrors endured by migrants in Libya, and pretend that the situation can be remedied only by improving conditions in detention”*<sup>179</sup>.

E é impossível à União Europeia e ao resto do mundo fingir que não tem conhecimento do que realmente se passa na Líbia. Veja-se, por exemplo, o relato do Alto-Comissário da ONU para os Direitos Humanos, a 11 de setembro de 2017, no Conselho de Direitos Humanos, *“abusos horríveis que os migrantes enfrentam depois de serem interceptados e devolvidos à Líbia”*, acrescentando que *“homicídios, escravidão, tortura, abusos sexuais, tráfico de seres humanos e fome são apenas alguns dos abusos alegadamente infligidos aos migrantes em centros de detenção oficiais e informais no país”*<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> GIL, Ana Rita, *Ao Mais Alto Preço - Negociando Pessoas na Líbia ou perniciosos efeitos de mais um “acordo” de cooperação no combate à imigração ilegal?*, novembro de 2017, disponível em: <https://www.fd.unl.pt/Anexos/11998.pdf>.

<sup>179</sup> Alto-Comissário dos Direitos Humanos da ONU, *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, 14 de novembro de 2017, disponível em: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E).

<sup>180</sup> CDH, Sessão 36, *Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein, United Nations High Commissioner for Human Rights*, 11 de setembro de 2017, disponível em: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22041](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22041).

## 5. Legalidade das operações de intercepção à luz dos Direitos Humanos

Cabe agora analisar a legalidade das operações navais realizadas por embarcações militares italianas e líbias no mar Mediterrâneo, com o objetivo de interceptar embarcações contendo migrantes em águas líbias ou internacionais e, de seguida, retorná-los à costa norte-africana.

O mar é dividido em diferentes zonas nas quais se aplica diferentes regimes legais: as águas territoriais (máximo de 12 milhas náuticas a partir da linha de costa de um estado), a zona contígua (máximo de 24 milhas náuticas a partir da linha de costa do estado) e o alto mar<sup>181</sup>.

As águas territoriais caem sob os poderes soberanos do estado costeiro, que exerce plena jurisdição<sup>182</sup>. Os navios de outros estados têm direito de passagem pelas águas territoriais, mas esse direito pode ser-lhes retirado se, por exemplo, a passagem do navio agir contrariamente às leis de migração do estado costeiro. Se houver suspeita de envolvimento do navio no tráfico de migrantes, o estado costeiro pode empreender ações para os impedir<sup>183</sup>.

Na zona contígua, o estado tem competência limitada, mas tem direito a adotar as medidas necessárias para evitar infrações às leis de imigração e regulamentos nacionais<sup>184</sup>.

Para fins de controle de migração, o mar em qualquer lugar além da zona contígua (24 milhas náuticas) deve ser considerado alto mar. O alto mar está aberto a todos os estados e todos os navios desfrutam aí de liberdade de navegação/circulação. Os navios estão sujeitos à jurisdição exclusiva do estado cuja bandeira apresentam, sendo que um navio sem uma bandeira é

---

<sup>181</sup> A ZEE - zona económica exclusiva - e as plataformas continentais são excluídas da nossa análise porque não são relevantes em matéria de controlo migratório.

<sup>182</sup> Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, 10 de dezembro de 1982, art. 2.º.

<sup>183</sup> *Idem*, art. 17.º e 19.º/2 al. g).

<sup>184</sup> *Idem*, Art. 33; Convenção das Nações Unidas sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua, 29 de abril de 1958, art. 24 (1); Regulamento (UE) 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de maio de 2014, que estabelece regras para a vigilância das fronteiras marítimas externas no contexto de operações de cooperação coordenadas pela Agência Europeia para a Gestão da Cooperação Operacional no Exterior de Fronteiras dos Estados-Membros da União Europeia, art. 8.

considerado sem estado<sup>185</sup>. Neste caso, as autoridades podem entrar e verificar se estes navios sem bandeira estão a cometer atos ilícitos. No Mediterrâneo a maioria dos barcos que transportam migrantes ilegalmente para a UE não apresentam qualquer bandeira. É “interceção” qualquer medida aplicada por um Estado, fora do seu território, para prevenir, interromper ou impedir o atravessamento das fronteiras por terra, ar ou mar, por pessoas, sem a documentação exigida, e que procuram entrar no país de destino da sua eleição<sup>186</sup>.

A prática de interceção dos botes que transportam migrantes em mar alto e depois retorná-los para a Líbia começou em maio de 2009, depois da entrada em vigor do tratado de amizade e cooperação entre os dois países, cujo conteúdo já mereceu a nossa atenção em capítulo anterior, e ganhou maior dimensão com o aumento do fluxo migratório por volta do ano 2015.

Presentemente, as operações são frequentemente realizadas por embarcações líbias, ao contrário do que acontecia no início da cooperação, em que as embarcações italianas eram muito mais ativas no terreno. Porém, as missões são *de facto* coordenadas ou, pelo menos, conduzidas com algum suporte pelas autoridades italianas (sendo que as autoridades maltesas também intervêm ocasionalmente, se as operações ocorrerem perto das suas próprias águas) que detetam os botes e que depois requerem a assistência das embarcações líbias para as interceções.

Logo desde o início desta prática conjunta da Itália e da Líbia surgiram críticas à sua legalidade no que aos direitos humanos e direito do asilo diz respeito. A Itália sempre justificou as operações como necessidade para salvamento de pessoas em perigo no mar, como operações policíacas para combater o tráfico humano (justificando-se com as obrigações decorrentes do Protocolo de

---

<sup>185</sup> UNCLOS, art.110.º.

<sup>186</sup> *Glossário sobre Migrações*, p. 34.

Palermo<sup>187</sup>), e também como meras operações de patrulha conjuntas baseadas em tratados bilaterais e inspiradas pelo princípio de cooperação internacional entre os estados.

O Conselho da Europa, mais especificamente através do Comité de Prevenção da Tortura (“CPT”), examinou a situação de perto e publicou algumas observações sobre as dúvidas que a prática lhes suscitava, ao que a Itália respondeu com argumentos de variada ordem, muitos dos quais não têm qualquer fundamento legal ou contradizem-se entre si<sup>188</sup>:

*“Os migrantes intercetados no mar não eram considerados suspeitos criminais.*

*As operações consistiam em missões de busca e salvamento, não tendo como objetivo “deter” os migrantes nas embarcações militares italianas*

*Os migrantes foram retornados aos países de onde tinham escapado aos controlos fronteiriços (mais frequentemente, à Líbia e à Argélia), numa lógica de cooperação internacional entre os estados.*

*As interceções não são violações às convenções da Organização Marítima Internacional, já que as convenções prevêm que os seus estados parte desembarquem os resgatados num “local seguro”, que não tem necessariamente de ser o local mais perto do sítio onde são resgatados (isto é, Itália ou Malta).*

*Sendo operações de resgate, não estão obrigadas ao Código de Fronteiras Schengen, logo, a obrigação de verificar a identidade, idade e nacionalidade dos migrantes não se aplica<sup>189</sup>.*

---

<sup>187</sup> Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças.

<sup>188</sup> Conselho da Europa: Comité para a Prevenção da Tortura *Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009*, 28 de abril de 2010, CPT/Inf (2010) 14, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4bd7f6a92.html>.

<sup>189</sup> Esta obrigação provém do art. 7.º, n.º2 do Código de Fronteiras Schengen.

*No caso de os migrantes demonstrarem expressamente a sua vontade de requerer asilo ou outra forma de proteção internacional, estes são prontamente transportados para Itália.*

*No entanto, não existe qualquer obrigação legal (tanto no direito internacional, como no europeu ou no nacional) de informar os migrantes acerca da possibilidade de requerer asilo, já que essa obrigação só surge depois do pedido inicial dos migrantes.*

*As operações de retorno têm o objetivo de combater o tráfico humano e o crime organizado.*

*O uso de força pelos agentes italianos é estritamente limitado ao necessário para controlar a resistência dos migrantes irregulares.”*

Chamamos a atenção para a ressalva feita pelo governo italiano sobre o facto das obrigações de prestar um procedimento para requerer asilo só surgirem após este ser requerido pelos migrantes, ainda que essa possibilidade não lhes seja apresentada pelas autoridades.

Este é um ponto importante na defesa da legalidade das suas ações por parte das autoridades italianas, uma vez que é defendido por estas que o facto dos migrantes retornados para a Líbia nunca terem requerido asilo enquanto estavam a bordo das embarcações italianas faz com que as operações em questão cumpram o princípio do *non-refoulement*.

O entendimento do CPT veio, contudo, em sentido oposto, na medida em que “a ausência de um requerimento explícito de asilo não absolve as autoridades italianas das suas obrigações de *non-refoulement*”. Tal assim é, pois os migrantes não se encontravam em estado de expressar esse tipo de pedido, devido às condições físicas e mentais deficitárias em que se encontravam aquando das interações<sup>190</sup>.

---

<sup>190</sup> Conselho da Europa: Comité para a Prevenção da Tortura, *Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009*, 28 de abril de 2010, para.32, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4bd7f6a92.html>.

Citando o caso *Medvedyev v. França*<sup>191</sup>, o CPT argumentou que, com base nas circunstâncias excepcionais em que este tipo de operações acontece, alguns dos direitos dos migrantes (como acesso a advogados e profissionais de saúde) podem ser atrasados, mas nunca negados.

Em acréscimo, o CPT referiu também que os migrantes transferidos para as embarcações italianas “*aguardando a entrega, contrária às suas vontades, a autoridades de outro estado, devem ser considerados como limitados na sua liberdade*”<sup>192</sup>.

Assim, é imperativo concluir que o retorno forçado dos migrantes no mar põe em risco dois dos mais básicos princípios do direito internacional: a assistência a pessoas em perigo no mar e a obrigação de *non-refoulement*.

O princípio de assistência a pessoas em perigo no mar consta de várias convenções importantes do direito marítimo, tais como: Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (“UNCLOS” - 1982); Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (“SOLAS” - 1974); Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimo (“SAR” - 1979); e Convenção Internacional sobre o Salvamento Marítimo (1989).

Estas convenções preveem a obrigação do capitão do navio em providenciar assistência a pessoas em situação de perigo no mar sem qualquer discriminação e, por outro lado, estabelecem as obrigações dos estados em providenciar para o resgate destas pessoas a “*assistência mais apropriada possível*”<sup>193</sup>.

O artigo 9.º do Regulamento (UE) No. 656/2014 especifica quando é que uma situação se qualifica como uma situação de perigo. De acordo com o parágrafo 2, é situação de perigo “*se, durante uma operação no mar, as unidades participantes tiverem razões para crer que se encontram perante uma fase de incerteza, alerta ou perigo relativamente a um navio ou a qualquer pessoa a*

---

<sup>191</sup> TEDH, *Medvedyev et al. v France*, No. 3394/03, 10 de julho 2008, para. 40.

<sup>192</sup> Conselho da Europa: Comité para a Prevenção da Tortura, *Report to the Italian Government on the visit to Italy...*, para.39.

<sup>193</sup> SAR, Anexo, Ch.2, Art. 2.1.9.; UNCLOS. Art.98.º; SOLAS, Regulamentos 10 e 15 no capítulo V.

*bordo, devem transmitir imediatamente todas as informações de que dispõem ao centro de coordenação das operações de salvamento responsável pela região de busca e salvamento onde ocorra a situação e colocar-se à disposição desse centro de coordenação*”<sup>194</sup>.

Estas operações devem ser conduzidas de acordo com as obrigações dos Estados nos domínios dos direitos humanos e do direito dos refugiados (especialmente no que diz respeito ao princípio do *non-refoulement*), só se permitindo que as embarcações italianas desembarquem os migrantes em países terceiros comprovadamente seguros ou ao cuidado de autoridades destes países seguros.

O desembarque das pessoas resgatadas deve ser feito num “local de segurança”, isto é, o lugar onde se considera que termina uma operação de salvamento e onde a segurança ou a vida dos sobreviventes não se encontram ameaçadas, as suas necessidades básicas podem ser supridas e podem ser tomadas disposições com vista ao transporte dos sobreviventes para o seu próximo destino ou para o destino final, tendo em conta a proteção dos seus direitos fundamentais e respeitando o princípio do *non-refoulement*<sup>195</sup>.

A responsabilidade de providenciar um “local de segurança” é do país em cuja área de atuação os sobreviventes foram resgatados<sup>196</sup>.

As linhas orientadoras da OMI especificam que ao mesmo tempo que implementam as suas obrigações de resgate por força do previsto nas convenções, os estados-membros devem respeitar o princípio do *non-refoulement*. O princípio tem de ser explicitamente tomado em conta não só no que diz respeito à aceitação/rejeição dos resgatados nas fronteiras

---

<sup>194</sup> Regulamento (UE) No. 656/2014, art.2.º/6 e 7.O centro de coordenação pode ser internacional - a estrutura de coordenação estabelecida no Estado-Membro de acolhimento com vista à coordenação da operação no mar - ou nacional - instituído, para efeitos do Sistema Europeu de Vigilância das Fronteiras (Eurosur), em conformidade com o Regulamento (UE) n.º 1052/2013.

<sup>195</sup> *Idem*, art.2.º/12.

<sup>196</sup> OMI, *Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea*, Resolution MSC.167(78), 20 de maio de 2004. disponível em: [http://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/personsrescued/Documents/MS.167\(78\).pdf](http://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/personsrescued/Documents/MS.167(78).pdf).

marítimas, mas também aquando da ponderação do “local de segurança” mais adequado para estes<sup>197</sup>.

Quando o resgate é efetuado por embarcações estaduais, é pacificamente aceite que os estados-membros exercem controlo total sobre os migrantes resgatados, tendo, assim, jurisdição sobre os mesmos e estando obrigados a respeitar o princípio do *non-refoulement*.

A questão torna-se mais dúbia quando o resgate é efetuado por embarcações privadas, a quem os centros de coordenação dos estados membros deram indicações para resgatar os migrantes, uma vez tendo-se apercebido da situação de perigo em que estes se encontravam. Neste cenário, podemos dizer que os estados-membros serão responsabilizados caso não respeitem a obrigação de *non-refoulement*?

Pode defender-se o ponto de vista de que os centros de coordenação só relatam a situação de perigo em que se encontram as embarcações dos migrantes, não tendo qualquer controlo direto sobre as mesmas. O desembarque dos migrantes terá sempre de ser concertado com os outros estados envolvidos, não podendo o centro de coordenação tomar a decisão do local de segurança por si só. Perante esta noção, os estados-membros não são responsáveis por possíveis violações de *non-refoulement*.

Numa lógica contrária, nota-se que os centros de coordenação são geralmente operados pela guarda costeira, exército, ou outra autoridade do estado-membro, representando este mesmo estado. Estando obrigados a seguir as instruções dos centros de coordenação pela autoridade estadual que estes exercem, as embarcações privadas que resgatam os migrantes cedem o controlo direto sobre estes para os centros de coordenação, que decidem, por último, onde desembarcar os migrantes. Se os desembarcarem em lugares não seguros, os centros de coordenação e conseqüentemente o estado-membro que os opera estará a violar o princípio do *non-refoulement*.

---

<sup>197</sup> *Idem.*, Art. 6.º/17.

O facto de nenhum dos estados terceiros localizados perto do local do resgate estar em condições de ser considerado um local de segurança não inviabiliza os estados-membros de respeitar os princípios a que estão obrigados, pois têm sempre a possibilidade de desembarcar os migrantes no seu próprio território.

No seguimento do que temos vindo a discutir, surge a questão essencial de saber se, à luz das convenções marítimas, mas também dos princípios de direitos humanos, os portos líbios podem ser considerados como locais seguros para os migrantes resgatados no mar.

Se pelo direito marítimo o “local de segurança” apenas deve atender às necessidades básicas dos resgatados, os direitos humanos obrigam-nos a ir mais além e fazer uma interpretação mais extensiva do conceito.

Assim, os estados devem desembarcar os resgatados num local onde a sua saúde e recuperação serão atendidas, mas resgatando requerentes de asilo, este local deve também providenciar a proteção adequada a uma pessoa com estatuto de refugiado ou de requerente de proteção internacional.

É exatamente neste ponto que a Líbia não se mostra competente, pois sabemos que, para além do tratamento degradante a que os migrantes são sujeitos, não há mecanismos operacionais eficazes que permitam a estes indivíduos requerer asilo ou proteção internacional. Daqui conclui-se, imperativamente, que a Líbia não pode ser considerada como um “local seguro” onde se possa desembarcar os migrantes intercetados no mar e que procuram proteção internacional.

Relembramos também que, por norma, os navios das autoridades dos estados-membros não têm autoridade para parar ou dar ordens a outros navios nas águas territoriais de um país terceiro. Porém, essa autoridade pode ser cedida através de acordo bilateral entre os estados, exatamente como o memorando de cooperação entre a Itália e a Líbia que temos vindo a analisar.

Assim sendo, se um navio das autoridades italianas intercetar um navio de migrantes em águas territoriais líbias, tendo a autorização do governo líbio para tal, a que estado se aplica a obrigação de *non-refoulement*? Cremos que a

ambos, ainda que haja discussão sobre se a Itália efetivamente exerce jurisdição nesta situação.

Na nossa opinião, e como analisado mais detalhadamente em capítulo anterior, a Itália tem jurisdição neste caso na medida em que as suas obrigações de direitos humanos não cessam somente por estar a atuar em território estrangeiro, com ou sem autorização do estado terceiro. Além disso, é defendido na doutrina que violações de direitos humanos cometidos por representantes de países terceiros em operações conjuntas com estados-membros da UE (de que é exemplo as operações de controlo migratório no Mediterrâneo) acionam a jurisdição destes últimos, mesmo que as suas autoridades operem sob o controlo do país terceiro<sup>198</sup>.

Os estados membros terão, assim, de estar cientes da situação e dos riscos que os migrantes intercetados enfrentarão no país terceiro com que estão a cooperar. Nessa lógica, sabendo do risco que correm os migrantes uma vez levados para a Líbia e permitindo esse retorno, a Itália estará a violar a sua obrigação de *non-refoulement*.

O ponto de vista contrário - com o qual discordamos - defende que desde que os migrantes não sejam transferidos para embarcações dos estados-membros, estes não têm jurisdição sobre os mesmos. Além do mais, se um representante do país terceiro estiver presente no navio e aplicar as suas políticas nacionais migratórias, terá sempre de ser este país terceiro a exercer a jurisdição. Estando os representantes do estado-membro a agir sob autoridade do país terceiro, eles não poderão ser responsabilizados, uma vez que as suas ações se enquadram na jurisdição do estado anfitrião<sup>199</sup>. A intervenção do estado-membro seria vista unicamente como uma forma de cooperação para com estados que carecem dos

---

<sup>198</sup> GARCIA ANDRADE, P., ‘*Extraterritorial Strategies to Tackle Irregular Immigration by Sea: A Spanish Perspective*’ In Ryan, B. e Mitsilegas, V. (eds.), *Extraterritorial Immigration Control. Legal Challenges*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2010; DEN HEIJER, M., *Europe and Extraterritorial Asylum*, Oxford, Hart Publishing, 2012; SPIJKERBOER, T., ‘*The human costs of border control*’, *European Journal of Migration and Law*, Vol. 9, 2007, pp. 147-161.

<sup>199</sup> Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, “*Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*”, Luxemburgo, 2016, p.29.

recursos necessários para a tarefa a que se propõem, cooperação realizada no âmbito do art.7.º do Protocolo da ONU contra o tráfico ilícito de migrantes por via terrestre, marítima e aérea.

Parece-nos importante explicitar também a falta de veracidade do argumento italiano que justifica com o Protocolo de Palermo e com combate ao tráfico humano a necessidade das interceções que realiza em conjunto com a Líbia.

Com efeito, o Protocolo de Palermo prevê o retorno dos migrantes vítimas de tráfico apenas para o seu país de origem ou de residência permanente<sup>200</sup>. Na maioria dos casos, os migrantes que tentam chegar ao território italiano não se enquadram nesta provisão, uma vez que raramente são nacionais líbios ou residem permanentemente no território líbio; a Líbia funciona apenas como país de trânsito no percurso dos migrantes até à Europa. Assim, não se pode justificar os retornos dos migrantes à Líbia com o Protocolo de Palermo, pois este não lhes é aplicável.

Todavia, é importante notar que o Protocolo explicitamente prevê o respeito pelos direitos humanos e pelas obrigações decorrentes do direito dos refugiados durante operações de combate ao tráfico humano no mar<sup>201</sup>, pelo que o princípio do *non-refoulement* teria de ser respeitado mesmo nestes casos.

Após a análise que apresentámos é relevante ter em conta que as interceções de migrantes no mar alto não violam *per se* a proibição de *non-refoulement*<sup>202</sup>.

Porém, se os migrantes, devido ao *push-back* em águas internacionais, ficarem sem outra opção que não a de regressarem ao país de origem ou a um país

---

<sup>200</sup> Protocolo de Palermo, art.18.º.

<sup>201</sup> *Idem*, art.16.º, n.º 1 e 2 e art.19.º, n.º1.

<sup>202</sup> GOODWIN-GILL, G.S. e MCADAM, J. “*The Refugee in International Law*”, New York: Oxford University Press, 2007, p.277.

ONU Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems ‘[T]he obligation not to return a refugee to the country where he was persecuted did not imply an obligation to admit him to the country where he seeks entry. The return of a refugee-ship, for example, to the high seas could not be construed as a violation of this clause’ ,Doc. E/AC.32/L.32/Add.1, 10 fevereiro de 1950, Art. 28, disponível em: <<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c1a14.html>>.

terceiro que não seja seguro, a intervenção do estado pode constituir *de facto refoulement*<sup>203</sup>.

Voltamos ainda a lembrar que o governo italiano tem conhecimento do risco real de morte e/ou tratamento desumano e degradante a que os migrantes estão sujeitos na Líbia desde o início da cooperação entre os dois estados, tratamento este que é publicamente denunciado como vimos no ponto anterior.

Assim sendo, se a única maneira da Itália evitar as violações severas de direitos humanos, infligidas na Líbia aos migrantes resgatados no mar, é transferi-los para o seu próprio território após a interceção, então, a Itália tem obrigação de o fazer à luz do direito internacional dos refugiados e do direito marítimo.

O princípio do *non-refoulement* aplica-se totalmente em zonas marítimas, onde as autoridades dos estados-membros da UE continuam a ser responsabilizadas pelas suas condutas. Assim sendo, as autoridades têm a obrigação de analisar o contexto da situação em causa e abster-se de desembarcar os migrantes num país terceiro onde não há um sistema de asilo eficiente e onde os migrantes estarão em risco de tratamento desumano e de *refoulement* para os seus países de origem, onde também poderão ser sujeitos a este tipo de tratamento.

Caso tal não aconteça, os estados-membros da UE tornam-se responsáveis pelo *refoulement*. O Considerando 13 do Regulamento (UE) n.º 656/2014 lembra aos estados-membros da sua obrigação de *non-refoulement*. Essa obrigação é acionada sempre que os estados-membros "*estão cientes ou deveriam estar cientes de que deficiências sistémicas no procedimento de asilo e nas condições de acolhimento dos requerentes nesse terceiro país representam motivos substanciais para acreditar que o requerente correrá um risco sério de ser submetido a tratamento desumano ou degradante, ou quando estão ou deveriam estar cientes que o país terceiro pratica práticas contrárias ao princípio do non-refoulement*".

---

<sup>203</sup> PALLIS, M., 'Obligations of States towards Asylum Seekers at Sea: Interactions and Conflicts Between Legal Regimes', 14(2-3) International Journal of Refugee Law, 2002, pp.329-364.

O art.4.º/2 do mesmo regulamento obriga ainda a Frontex a avaliar objetivamente a situação no país terceiro destinado ao desembarque e a proibir retornos ao país se isso infringir o princípio do *non-refoulement*.

## Conclusão

É impossível negar que o aumento dos fluxos migratórios no início da segunda década do século XX em muito influenciaram a política migratória da União Europeia.

A União Europeia foi construída numa ótica de respeito pelos mais fundamentais princípios de direitos humanos, que se encontram incluídos não só na CEDH e na CDFUE, mas também no TUE e no TFUE. Para além disto, os Estados-membros são eles próprios estados parte as mais importantes convenções de direitos humanos ao nível internacional, como é o caso da DUDH, PIDCP, Convenção contra a Tortura e Convenção dos Refugiados.

Face a este respeito anunciado pelos direitos humanos, a UE e os seus estados-membros devem respeitá-los nas mais variadas situações, por mais complicadas que elas possam parecer, incluindo matérias de direito de asilo.

O facto de o número de migrantes a tentar chegar à Europa ter aumentado devido a problemas políticos e conflitos bélicos nos seus países de origem e esse aumento ter sido utilizado como arma política para promoção de ideais nacionalistas de carácter xenófobo e racista nos países europeus não pode desculpar violações de direitos humanos cometidas contra estes migrantes.

O princípio do *non-refoulement*, por meio do qual os países estão proibidos de expulsar uma pessoa para um território onde esta possa ser exposta a

perseguição e/ou outro tratamento desumano e degradante, constitui o núcleo essencial do direito de asilo internacional, tendo caráter absoluto e não podendo nunca ser desrespeitado inclusive em situações de emergência ou calamidade.

Estando manietados na sua ação de controlo migratório por esta proibição de “retorno”, os países europeus - especialmente os países de entrada dos migrantes, como a Itália, Malta ou Grécia - criaram estratégias para impedir os migrantes de chegarem ao seu território, no pressuposto de que se eles não atingirem a Europa, os países europeus não têm qualquer obrigação para com eles.

É neste cenário que surge o Memorando de Entendimento entre a Itália e a Líbia, em 2017, em que os dois países se comprometem a colaborar no controlo fronteiriço e na gestão da rota migratória mediterrânica entre os dois países. Em troca de financiamento e formação italianos, as autoridades líbias ficam encarregues de impedir os migrantes de abandonar o seu território e de os apreender no mar antes de chegarem a Itália, retornando-os de seguida à Líbia onde são detidos indefinidamente em centros de detenção sem as mínimas condições.

Ao longo desta dissertação temos vindo a defender o ponto de vista apresentado pelo TEDH no caso *Hirsi Jamaa v. Itália*, que as interceções no mar pelas autoridades líbias ou italianas no sentido de impedirem os migrantes de chegar à Europa e aí pedirem asilo viola o direito destes ao asilo - direito este que não obriga os Estados a concederem asilo indiscriminadamente a todos os que o requerem, mas sim obriga-os a analisar cada pedido individualmente - pois não lhes é dada sequer a possibilidade de solicitarem o estatuto de refugiado ou proteção internacional. Além do mais, o retorno dos migrantes à Líbia sem que os seus pedidos sejam examinados é ainda considerado expulsão coletiva, o que é proibido pelo art.4.º, Protocolo 4, da CEDH.

A passagem no Mar Mediterrâneo oferece vários perigos aos migrantes, pois na maioria das vezes esta travessia faz-se em embarcações impróprias para o efeito e sobrelotadas, pelas quais os migrantes dão todo o seu dinheiro aos contrabandistas líbios. São muitos os casos de naufrágios com perdas de vidas humanas que nos chegaram nos últimos anos, e a ação da Guarda Costeira Líbia nas suas operações de interceção só contribuem para estas catástrofes, não só não providenciando o auxílio e acompanhamento adequado às vítimas a que estão obrigadas pelas principais convenções internacionais de direito marítimo, como também por assediarem e tentarem impedir o trabalho das ONGs especializadas no terreno.

Como foi mencionado acima, uma vez retornados à Líbia, os migrantes são detidos arbitrariamente, sujeitos a tratamento desumano e degradante como tortura, abusos sexuais, extorsão, entre outros, sem qualquer diferença de tratamento entre mulheres, crianças, idosos e doentes. Este tipo de tratamento é conhecido internacionalmente, pelo que a Itália ao permitir e induzir a Líbia a levar os migrantes para território líbio viola claramente o princípio do *non-refoulement* a que está obrigada. A própria UE tem conhecimento dos contornos deste acordo bilateral entre a Itália e a Líbia e deu o seu consentimento na Declaração de Malta, alocando fundos para dinamizar os meios e infraestruturas da Líbia estando, conseqüentemente, a própria UE a violar este princípio.

Para se aliviar das responsabilidades que sobre os seus estados-membros recairiam uma vez acolhidos estes migrantes, a UE prefere “fechar os olhos” às graves violações de direitos humanos que ocorrem na Líbia e esse comportamento vai contra todas as ideias de liberdade, igualdade e respeito pelos direitos fundamentais que a UE vem apregoando desde a sua constituição. Esta conduta não deve ser aceite e a UE e os seus estados-membros envolvidos devem ser responsabilizados pelo apoio direto e indireto que providenciam à Líbia e que resulta nas atrocidades reportadas pelos migrantes e observadores internacionais. Responsabilidade essa que, no caso dos países envolvidos, pode

vir a ser de índole criminal, pois o TPI segue com atenção os possíveis crimes contra a humanidade praticados na Líbia contra a população em geral e os migrantes em particular, e já vários advogados internacionais argumentaram que, apoiando e incentivando a Líbia, a Itália é também responsável por estes alegados crimes.

Assim sendo, não restam dúvidas que o memorando de Entendimento de 2017 entre a Itália e a Líbia tem resultado em inúmeras violações de direito internacional e direitos humanos, incluindo violações do princípio do *non-refoulement*.

Resta-nos não ficar em silêncio sobre esta situação e esperar que a UE tome consciência de que deve priorizar os direitos humanos de toda e qualquer pessoa, cidadão europeu ou migrante, face a qualquer problema de índole política que o acolhimento de pessoas necessitadas de ajuda lhes possa trazer.

## **Bibliografia**

### Monografias e Artigos

ANDRIJASEVIC, Rutvica, *Balancing Rights and Responsibilities on Asylum at the EU's Southern Border of Italy and Libya*”, Compas (Centre on Migration Policy and Society), Working Paper no. 27, University of Oxford, 2006, disponível em: [www.statewatch.org/news/2006/sep/rutvica-andrijasevic-wp.pdf](http://www.statewatch.org/news/2006/sep/rutvica-andrijasevic-wp.pdf)

Autores vários, *Glossário sobre Migração*, Organização Internacional para as Migrações, 2009. ISSN 2075-2687

BIGO, Didier, *Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease*, *Alternatives*, 27, 2002, pp.63-92

CASSESE, Antonio, *Cassese's International Criminal Law*, Oxford University Press, 3.ed, 2008

DE LONDRAS, Fiona, "Saadi v Italy: European Court of Human Rights Reasserts the Absolute Prohibition on Refoulement in Terrorism Extradition Cases" Volume 12, nº9, "Insights", American Society of International Law, 13 de Maio de 2008

DEN HEIJER, M., *Europe and Extraterritorial Asylum*, Oxford, Hart Publishing, 2012

DEN HEIJER, M. e LAWSON, R. *Extraterritorial Human Rights and the Concept of “Jurisdiction*, In Langford, M., Vandenhole, W., Scheinin, M., and van Genugten, W. (eds.), *Global Justice, State Duties. The Extraterritorial Scope of Economic, Social and Cultural Rights in International Law*, New York, Cambridge University Press, 2013, p.163

GARCIA ANDRADE, P., *Extraterritorial Strategies to Tackle Irregular Immigration by Sea: A Spanish Perspective*, In Ryan, B. e Mitsilegas, V. (eds.), *Extraterritorial Immigration Control. Legal Challenges*, Leiden, Martinus Nijhoff, 2010

GIL, Ana Rita, *A crise migratória de 2015 e os Direitos Humanos das Pessoas carecidas de proteção internacional: o Direito Europeu posto à prova*. In *Estudos em Homenagem ao Conselheiro Presidente Rui Moura Ramos*, 2016, 1 ed., Vol. I, pp. 955-983,. Coimbra: Almedina.

GIL, Ana Rita, *A detenção de imigrantes na jurisprudência nacional e internacional*, *Revista do Ministério Público*, Janeiro - Março 2011

GIL, Ana Rita, *Ao Mais Alto Preço - Negociando Pessoas na Líbia ou perniciosos efeitos de mais um “acordo” de cooperação no combate à imigração ilegal?*, novembro de 2017, disponível em: <https://www.fd.unl.pt/Anexos/11998.pdf>

GOODWIN-GILL ,G.S. e MCADAM,J. *“The Refugee in International Law”*, New York: Oxford University Press, 2007.

HATHAWAY, J. C. e GAMMELTOFT-HANSEN, T., *Non- Refoulement in a World of Cooperative Deterrence*, University of Michigan Law & Econ Research Paper, No. 14-016, 2014.

HYNDMAN, Jennifer, *The Securisation of Fear in Post-Tsunami Sri Lanka*, *Annals of the Association of American Geographers*, 97:2 (2007).

JUCHNO, Piotr, *Asylum applications in the European Union*, *Statistics In Focus, European Communities*, nº110, 2017, disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3433488/5285137/KS-SF-07-110-EN.PDF/c95cc2ce-b50c-498e-95fb-cd507ef29e27>

LAX, Violeta Moreno *Must EU Borders have Doors for Refugees? On the Compatibility of Schengen Visas and Carriers' Sanctions with the EU Member States' Obligations to Provide International Protection for Refugees*, *European Journal of Migration Law*, Vol. 10, No. 3, 2008.

MANTOVANI DE LIMA, Renata e MARTINS DA COSTA, Marina, *O Tribunal Penal Internacional*, Belo Horizonte, Del Rey, 2006.

OLIVEIRA, Sofia Pinto, *Refugiados e Requerentes de Asilo*, In: PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo, *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, Volume III, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2020

PAOLETTI, Emanuela, *Migration Agreements between Italy and North Africa: Domestic Imperatives versus International Norms*, Middle East Institute, 20 de

dezembro de 2012, disponível em:

[https://www.mei.edu/publications/migration-agreements-between-italy-and-north-africa-domestic-imperatives-versus#\\_ftn13](https://www.mei.edu/publications/migration-agreements-between-italy-and-north-africa-domestic-imperatives-versus#_ftn13)

PALLIS, M., *Obligations of States towards Asylum Seekers at Sea: Interactions and Conflicts Between Legal Regimes*, 14(2-3) *International Journal of Refugee Law*, 2002, pp.329-364

PIÇARRA, Nuno, *The European Integrated Border Management and its Impact on the Migration Policy of the European Union*, In *The relevance of migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*, UAL, Lisboa

PORTOCARRERO, Marta, *Estrangeiros e Imigrantes*, In: PINTO DE ALBUQUERQUE, Paulo *Comentário da Convenção Europeia dos Direitos Humanos e dos Protocolos Adicionais*, Volume III, Universidade Católica Editora, Lisboa, 2020

QUINTÁNS, Irene Claro, *Protection Against Torture in Europe: Are There Exceptions?*, In *European migration and asylum policies : coherence or contradiction? : an interdisciplinary evaluation of the EU programmes of Tampere (1999), The Hague (2004) and Stockholm (2009)*, Éditions Bruylant, Bélgica, 2012

RONZITTI, Natalino, *The Treaty on Friendship, Partnership and Cooperation between Italy and Libya: New Prospects for Cooperation in the Mediterranean?*, *Bulletin of Italian Politics* Vol. 1, No. 1, 2009, p.125-133

SPIJKERBOER, T., *The human costs of border control*, European Journal of Migration and Law, Vol. 9, 2007, pp. 147-161.

TONDINI, Matteo, *Fishers of Men? The Interception of Migrants in the Mediterranean Sea and Their Forced Return to Libya*, INEX Paper, 30 de outubro de 2010, disponível em: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1873544>

URBANO DE SOUSA, Constança, *How to break the security-migration nexus and ensure a human rights-based management of international migration?*. In The relevance of migration for the 2030 Agenda for Sustainable Development The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, UAL

WALDOCK, H., *The Evolution of Human Rights concepts and the application of the European Convention on Human Rights*, Mélanges offerts à Paul Reuter. Le droit international: unité et diversité, Paris, Pedone, 1981

WOUTERS, C.W., *International Legal Standards for the Protection from Refoulement*, Intersentia, 2009

### Outras Fontes

ACDH, *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, 14 November 2017, disponível em: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E)

ACNUR “*Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*” 26 de janeiro de 2007, para. 7, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45f17a1a4.html>

ACNUR, *Flash Update 16 November – 1 December 2017*, disponível em: [data2.unhcr.org/en/documents/download/61097](https://data2.unhcr.org/en/documents/download/61097)

ACNUR “*Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status*”, 1979, Reedited Geneva 1992, para.28

Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, *Scope of the principle of non-refoulement in contemporary border management: evolving areas of law*, dezembro de 2016, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/5857b3bb4.html>

Alto-Comissário dos Direitos Humanos da ONU, *UN human rights chief: Suffering of migrants in Libya outrage to conscience of humanity*, 14 de novembro de 2017, disponível em: [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22393&LangID=E)

Amnistia Internacional, *Europe’s sinking shame: The failure to save refugees and migrants at sea*, 2015, disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/1434/2015/en>

Amnistia Internacional, *Libya’s Dark Web of Collusion - Abuses against Europe-bound refugees and migrants*, 2017 p.6, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/7561/2017/en/#:~:text=Refugees-,Libya's%20dark%20web%20of%20collusion%3A%20Abuses,Europe%2Dbound%20refugees%20and%20migrants&text=It%20is%20essential%20that%20the,rights%20of%20refugees%20and%20migrants.>

Amnistia Internacional, *'Libya is full of cruelty': Stories of abduction, sexual violence and abuse from refugees and migrants*, 2015, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/mde19/1578/2015/en/>

Amnistia Internacional, *'Libya of tomorrow': What hope for human rights?*, 2010, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/MDE19/007/2010/en/>

Amnistia Internacional, *L'Italia deve mettere da parte gli accordi con la Libia sul controllo dell'immigrazione*, 19 de junho de 2012

Amnistia Internacional, *Scapegoats of fear: Rights of refugees, asylum-seekers and migrants abused in Libya*, disponível em:

<https://www.amnestyusa.org/reports/scapegoats-of-fear-rights-of-refugees-asylum-seekers-and-migrants-abused-in-libya/>

Amnistia Internacional, *'We are foreigners, we have no rights': The plight of refugees, asylum-seekers and migrants in Libya*, 2012, disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/MDE19/020/2012/en/> ;

ANSA, *UNHCR chides Italy over immigration deal with Libya*, 18 de junho de 2012

Arab News, “*Libya navy bars foreign ships from migrant ‘search and rescue’ zone*”. 10 de agosto de 2017, disponível em: [www.arabnews.com/node/1142751/middle-east](http://www.arabnews.com/node/1142751/middle-east)

Altai Consulting, ACNUR e Impact, *Mixed migration trends in Libya: Changing dynamics and protection challenges*, Julho 2017, disponível em: [www.altaiconsulting.com/wp-content/uploads/2017/07/LIB-HCR-MAS-Final-Report.pdf](http://www.altaiconsulting.com/wp-content/uploads/2017/07/LIB-HCR-MAS-Final-Report.pdf)

BEHRAKIS, Yannis “*Spanish migrant rescue ship threatened by Libyan coastguard: Witness*”, Reuters, 15 de agosto de 2017, disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-libya-ngo/spanish-migrant-rescue-ship-threatened-by-libyan-coastguard-witness-idUSKCN1AV20Q#:~:text=ABOARD%20THE%20GOLFO%20AZZURRO%2C%20Mediterranean,a%20Reuters%20photographer%20aboard%20said.&text=The%20Golfo%20Azurro%20was%20then%20told%20to%20leave%20Libyan%20waters.>

BOWCOTT, Owen, *ICC submission calls for prosecution of EU over migrant deaths*, The Guardian, 03 de julho de 2019, disponível em: <https://www.theguardian.com/law/2019/jun/03/icc-submission-calls-for-prosecution-of-eu-over-migrant-deaths>

CDH, *General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant*, 11 de abril de 1986, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/45139acfc.html>; *General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant*, 26 de maio de 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.htm>

CDH, *Lilian Celiberti de Casariego v. Uruguay*, Comunicação No. 56/1979, 29 de julho 1981, para. 185.

CDH, Sessão 36, *Opening Statement by Zeid Ra'ad Al Hussein, United Nations High Commissioner for Human Rights*, 11 de setembro de 2017, disponível em;

[www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22041](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=22041)

CDH, *Van Alphen c. Países Baixos*, n.º 05/1998, 15 de Agosto de 1990,.

CDH, , *A. c. Australia*, n.º 560/1993, 30 de Abril de 1997

Comissão Europeia, *EU Trust Fund for Africa adopts €46 million programme to support integrated migration and border management in Libya*, 28 de julho de 2017, disponível em: [europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-2187\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-2187_en.htm)

Conclusão nº17 (XXI) do Comité Executivo do ACNUR “*Problems of extradition affecting refugees*” (1980)

Conselho da União Europeia, ‘Note from Presidency to K4 Committee: Strategy Paper on Immigration and Asylum Policy’, CK4 27, ASIM 170, 9809/98 (OR.d) Bruxelas, 1 de julho de 1998

Conselho da Europa: Comité para a Prevenção da Tortura, *Report to the Italian Government on the visit to Italy carried out by the European Committee for the*

*Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 27 to 31 July 2009*, 28 de abril de 2010, CPT/Inf (2010) 14, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/4bd7f6a92.html>

Conselho de Direitos Humanos da ONU, *Report of the Special Rapporteur on the human rights of migrants on a 2035 agenda for facilitating human mobility*, 28 de abril de 2017, disponível em: [www.iom.int/sites/default/files/our\\_work/ODG/GCM/A\\_HRC\\_35\\_25\\_EN.pdf](http://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ODG/GCM/A_HRC_35_25_EN.pdf)

Declaração de Malta, Conselho Europeu, 03 de fevereiro de 2017

Declaração dos Estados Parte da Convenção de 1951 e/ou do Protocolo de 1967, adotada na Reunião Ministerial entre os Estados Parte, de 12 a 13 de dezembro de 2001, HCR/MMSP/2001/09, 16 de janeiro de 2002

EUNAVFOR MED, *Operation SOPHIA: new training modules for the Libyan Coastguard and Navy arranged in Italy*, 18 de setembro de 2017, disponível em: [eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/32315/operation-sophia-new-training-modules-libyan-coastguard-and-navy-arranged-italy\\_en](http://eeas.europa.eu/csdp-missions-operations/eunavfor-med/32315/operation-sophia-new-training-modules-libyan-coastguard-and-navy-arranged-italy_en)

European Database of Asylum Law (EDAL), *ECtHR - Hirsi Jamaa and Others v Italy [GC], Application No. 27765/09*, , disponível em: <https://www.asylumlawdatabase.eu/en/content/ecthr-hirsi-jamaa-and-others-v-italy-gc-application-no-2776509>

EUROSTAT, Asylum Statistics disponível em:  
[https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics)

Frontex, Biweekly Analytical Report, 9 de dezembro de 2016, disponível em:  
[www.documentcloud.org/documents/3531244-Frontex-Triton-Analytical-Report-December-2016.html](http://www.documentcloud.org/documents/3531244-Frontex-Triton-Analytical-Report-December-2016.html) ; Risk Analysis for 2017, fevereiro de 2017, disponível em:  
[frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2017.pdf](http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf)

European Center for Constitutional and Human Rights, *Glossary*, disponível em: <https://www.ecchr.eu/en/glossary/push-back/>

Human Rights Watch, *Pushed Back, Pushed Around: Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers*, 21 de setembro de 2009, disponível em:  
[https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909webwcover\\_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/italy0909webwcover_0.pdf)

Immigration and Refugee Board of Canada, *Kenya, Ethiopia, Djibouti, Yemen and Saudi Arabia: The Situation of Somali Refugees*, 1 de agosto de 1992, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae6a80ac.htm>

InfoMigrants, “*Up to 10,000 Migrants in 20 Centers Under the Sun, IOM Libya*,” 3 de julho de 2018, disponível em:  
<http://www.infomigrants.net/en/post/10363/up-to-10-000-migrants-in-20-centers-under-the-sun-iom-libya>

International Detention Coalition, *Legal framework standards relating to the detention of refugees, asylum seekers and migrants*, 2011, disponível em: [idcoalition.org/wp-content/uploads/2011/07/IDC-Legal-Detention-Framework-Guide\\_Final.pdf](http://idcoalition.org/wp-content/uploads/2011/07/IDC-Legal-Detention-Framework-Guide_Final.pdf)

Médecins Sans Frontières, *MSF accuses Libyan coastguard of endangering people's lives during Mediterranean rescue*, 24 de maio de 2017, disponível em:

[www.msf.org/en/article/msf-accuses-libyan-coastguard-endangering-people%E2%80%99s-lives-during-mediterranean-rescue](http://www.msf.org/en/article/msf-accuses-libyan-coastguard-endangering-people%E2%80%99s-lives-during-mediterranean-rescue)

Médecins Sans Frontières, *MSF warns of inhumane detention conditions in Libya as EU discusses migration*, 2 de fevereiro de 2017,, disponível em:

[www.doctorswithoutborders.org/article/msf-warns-inhumane-detention-conditions-libya-eu-discusses-migration](http://www.doctorswithoutborders.org/article/msf-warns-inhumane-detention-conditions-libya-eu-discusses-migration)

*Memorandum of understanding on cooperation in the fields of development, the fight against*

*illegal immigration, human trafficking and fuel smuggling and on reinforcing the security of*

*borders between the State of Libya and the Italian Republic*, tradução inglesa disponível em:

[http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM\\_translation\\_finalversion.doc.pdf](http://eumigrationlawblog.eu/wp-content/uploads/2017/10/MEMORANDUM_translation_finalversion.doc.pdf)

Ministério do Interior de Itália, *Codice di Condotta per le ONG impegnate nelle operazioni di salvataggio dei migranti in mare*, julho de 2017, disponível em:

[www.interno.gov.it/sites/default/files/codice\\_condotta\\_ong.pdf](http://www.interno.gov.it/sites/default/files/codice_condotta_ong.pdf)

Ministério do Interior de Itália, *Contro il traffico dei migranti: consegnate le prime motovedette alla Marina libica*, 21 de abril de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/contro-traffico-dei-migranti-consegnate-prime-motovedette-alla-marina-libica](http://www.interno.gov.it/it/notizie/contro-traffico-dei-migranti-consegnate-prime-motovedette-alla-marina-libica); *Minniti in Libia: fronte comune contro il traffico di migranti*, 16 de maio de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-libia-fronte-comune-contro-traffico-migranti](http://www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-libia-fronte-comune-contro-traffico-migranti)

Ministério do Interior Italiano, *Immigrazione, riunione al Viminale della "Cabina di Regia" tra Ciad, Italia, Libia, Mali e Niger*, 11 de setembro de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/immigrazione-riunione-viminale-cabina-regia-ciad-italia-libia-mali-e-niger](http://www.interno.gov.it/it/notizie/immigrazione-riunione-viminale-cabina-regia-ciad-italia-libia-mali-e-niger)); *Minniti e i sindaci delle comunità libiche: i trafficanti sono un nemico comune*, 5 de setembro de 2017, disponível em: [www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-e-i-sindaci-comunita-libiche-i-trafficanti-sono-nemico-comune](http://www.interno.gov.it/it/notizie/minniti-e-i-sindaci-comunita-libiche-i-trafficanti-sono-nemico-comune)

MINNITI, Marco, *‘Sui migranti ho temuto per la tenuta democratica Paese’*”, Repubblica, 29 de agosto de 2017, disponível em: [www.repubblica.it/politica/2017/08/29/news/minniti\\_sui\\_migranti\\_ho\\_temuto\\_per\\_la\\_tenuta\\_democratica\\_paese\\_-174164861/](http://www.repubblica.it/politica/2017/08/29/news/minniti_sui_migranti_ho_temuto_per_la_tenuta_democratica_paese_-174164861/)

OIM, *Guidelines on the Treatment of Persons Rescued at Sea*, Resolution MSC.167(78), 20 de maio de 2004. disponível em: [http://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/personsrescued/Documents/MSC.167\(78\).pdf](http://www.imo.org/en/OurWork/Facilitation/personsrescued/Documents/MSC.167(78).pdf)

OIM, *Information Note on the Principle of Non-Refoulement*, International Migration Law Unit, Abril de 2014, disponível em:

<https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IML-Information-Note-on-the-Principle-of-non-refoulement.pdf>

OIM *IOM Joins UN Call for Investigation into Migrant Deaths in Libyan Detention Centre*, 6 de abril de 2016, disponível em:

[iom.int/news/iom-joins-un-call-investigation-migrant-deaths-libyan-detention-centre](https://www.iom.int/news/iom-joins-un-call-investigation-migrant-deaths-libyan-detention-centre)

OIM, *IOM Learns of 'Slave Market' Conditions Endangering Migrants in North Africa*, 11 de abril de 2017, disponível em: [iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa](https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa)

OIM, *Missing Migrants, Tracking deaths along Migratory Routes*, disponível em: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>

ONU Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, Status of Refugees and Stateless Persons - Memorandum by the Secretary-General, 3 de janeiro de

1950,E/AC.32/2, disponível em: <https://www.refworld.org/docid/3ae68c280.html>

ONU Ad Hoc Committee on Refugees and Stateless Persons, Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems, First Session: Summary Record of the Twentieth Meeting Held at Lake Success, New York, on

Wednesday, 1 February 1950, at 2.30. p.m., 10 de fevereiro de 1950, E/AC.32/SR.20, disponível em:

<https://www.refworld.org/docid/3ae68c1c0.html>

ONU Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems ‘*[T]he obligation not to return a refugee to the country where he was persecuted did not imply an obligation to admit him to the country where he seeks entry. The return of a refugee-ship, for example, to the high seas could not be construed as a violation of this clause*’ ,Doc. E/AC.32/L.32/Add.1, 10 fevereiro de 1950, Art. 28, disponível em: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68c1a14.html>

ONU, Escritório sobre Drogas e Crime, “*Migrant smuggling FAQs*”, disponível em: [www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs-migrant-smuggling.html](http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/faqs-migrant-smuggling.html)

ONU, *Final report of the Panel of Experts in accordance with paragraph 13 of resolution 2278*, 2016, disponível em: <https://www.undocs.org/S/2017/466>.

OIM, *IOM Libya Update, 24 October – 5 November 2017*, disponível em: [reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20Libya%20Newsletter%2024%20October%20-%206%20November.pdf](http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/IOM%20Libya%20Newsletter%2024%20October%20-%206%20November.pdf)

ONU Refugee Chief: *Europe’s Response to Mediterranean Crisis Is “Lagging Far Behind”*, *Time*, 23 de abril de 2015, Disponível em: <http://time.com/3833463/unhcr-antonio-guterres-migration-refugees-europe>

Resolução da Assembleia Geral da ONU ,”A/RES/51/75, 12 de fevereiro de 1997

Resolução da Assembleia-Geral da ONU, “*Responsibility of States for internationally wrongful acts*”, 28 de janeiro de 2002, art.2.º

Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011), 5 de maio de 2020, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=200505-statement-prosecutor-uns-c-libya>)

Statement to the United Nations Security Council on the Situation in Libya, pursuant to UNSCR 1970 (2011), 6 de novembro de 2019, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/Pages/item.aspx?name=191106-stat-icc-otp-UNSC-libya>

Statewatch, *Italy/Libya: Documents unveil post-Gaddafi cooperation agreement on immigration*, 1 de setembro de 2012, disponível em: <https://www.statewatch.org/news/2012/september/italy-libya-documents-unveil-post-gaddafi-cooperation-agreement-on-immigration>

TIJ, *Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Gen. List No. 131, 9 de julho de 2004, para. 111;

Tribunal Penal Internacional, *Libya Situation in Libya CC-01/11*, disponível em: <https://www.icc-cpi.int/libya>

UE, Serviço Europeu para a Ação Externa, *EUBAM-Libya initial mapping report*, 2017, disponível em: <https://www.statewatch.org/media/documents/news/2017/feb/eu-eeas-libya-assessment-5616-17.pdf>

## Jurisprudência

*Trail Smelter Case (US v. Canada)*, 16 de abril de 1938 e 11 de março de 1941, Reports of International Arbitral Awards, Vol. III, pp. 1905-1982, disponível em: [legal.un.org/riaa/cases/vol\\_III/1905-1982.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_III/1905-1982.pdf)

TEDH, *Banković e Outros v. Belgium e Outros*, No. 52207/99, 12 Dezembro 2001

TEDH *Chahal v. UK.*, No.22414/93, 1996

TEDH, *Hirsi Jamaa e Outros v. Itália*, No. 27765/09, 2012

TEDH, *Khlaifia and Others v. Italy*, No. 16483/12, 2015

TEDH, *Medvedyev et al. v France*, No. 3394/03, 10 de julho 2008

TEDH, *M.S.S. v. Grécia e Bélgica*, No. 30696/09, 21 de janeiro de 2011

TEDH, *Saadi v Italy*, No. 37201/06, 2008, para. 127

TEDH, *Soering v. United Kingdom*, No. 14038/88, Julho de 1989

TIJ, caso Corfu Channel, *United Kingdom v. Albania*, , Julgamento, Méritos, Lista Geral no. 1 (1949), Rep 4, p. 18

Tribunal Penal para a antiga Jugoslávia: Prosecutor v Delalic and Others, Trial Chamber, 16 novembro 1998, para. 454; Prosecutor v. Furundzija, Trial Chamber, 10 dezembro 1998, paras. 134–164; Prosecutor v. Kunarac and Others, Trial Chamber, 22 fevereiro 2001, para. 466.

## Legislação

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Convenção das Nações Unidas sobre o Mar Territorial e a Zona Contígua

Convenção Europeia dos Direitos do Homem

Convenção Internacional sobre Salvamento Marítimo

Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados

Convenção sobre a Tortura - Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradante

Código das Fronteiras Schengen

Declaração Constitucional da Líbia (2011)

Declaração Universal dos Direitos Humanos

Directiva 2002/90/CE de 28 de novembro de 2002

Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça

International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS)

International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR)

Lei n.º6 de 1987, relativa à Organização da Saída, Entrada e Saída Residência de estrangeiros na Líbia, 20 de junho de 1987,

Lei n.º19 de 2010, relativa ao combate à imigração ilegal na Líbia

## Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos

Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional relativo à Prevenção, à Repressão e à Punição do Tráfico de Pessoas, em especial de Mulheres e Crianças

Protocolo Adicional contra o Tráfico Ilícito de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea

Regulamento (UE) 656/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho de 15 de maio de 2014

Regulamento (UE) 1624/2016 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de setembro de 2016

United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS)

# Índice

<b>Lista de Abreviaturas.....</b>	<b>V</b>
<b>Resumo.....</b>	<b>VIII</b>
<b>Abstract.....</b>	<b>IX</b>
<b>Introdução.....</b>	<b>1</b>
<b>I. As relações bilaterais entre a Itália e a Líbia.....</b>	<b>8</b>
1. Tratado de Amizade, Parceria e Cooperação entre a Itália e a Líbia, de Agosto de 2008 (Tratado de Bengazi).....	9
2. A Declaração de Trípoli de 2012.....	12
3. O Memorando de Cooperação de 2017.....	15
<b>II. O Princípio do <i>Non-Refoulement</i>.....</b>	<b>17</b>
1. O princípio do <i>Non-Refoulement</i> como pedra angular da proteção de refugiados.....	17
2. A Extraterritorialidade do Princípio do <i>Non-Refoulement</i> .....	24
3. O Caso <i>Saadi v. Itália</i> .....	30
4. O caso <i>Hirsi Jamaa e Outros v. Itália</i> .....	34
5. Proibição de Expulsão Coletiva.....	37
<b>III. Responsabilidade dos Estados por violações do princípio do <i>Non-Refoulement</i>.....</b>	<b>39</b>
1. Responsabilidade independente ou derivada.....	39
2. Responsabilidade Criminal - Tribunal Penal Internacional.....	41
<b>IV. A compatibilidade das operações marítimas conjuntas no Mar Mediterrâneo com o princípio do <i>Non-Refoulement</i> .....</b>	<b>48</b>
1. Operações marítimas conjuntas no Mar Mediterrâneo no contexto de uma política de contenção de fluxos migratórios a partir da Líbia.....	48
2. O papel da Guarda Costeira Líbia.....	54
3. Tráfico e Contrabando de Migrantes.....	56
4. Tratamento dos migrantes em território líbio.....	58
5. Legalidade das operações de interceção à luz dos Direitos Humanos.....	69
<b>Conclusão.....</b>	<b>80</b>
<b>Bibliografia.....</b>	<b>84</b>
Monografias e Artigos.....	84
Outras Fontes.....	88
Jurisprudência.....	100
Legislação.....	101

