



## **A OPERAÇÃO AQUARIUS: A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS MIGRATÓRIAS DA UNIÃO EUROPEIA NA ROTA DO MEDITERRÂNEO CENTRAL**

### **The Aquarius Operation: the influence of the EU's migration policies on the Central Mediterranean Route**

ISABELLA CAMINOTO e JÚLIA SCHÜTZ VEIGA  
Mestrandas em Direito/Membros do CEDIS

#### **RESUMO**

A crise migratória tem sido um dos temas mais debatidos pelo direito internacional nos últimos tempos.

Neste contexto, desde 2015, a rota do Mediterrâneo Central ganhou destaque, em razão do exorbitante número de vidas perdidas. De um lado da problemática está a União

Europeia (UE) e as suas políticas de controle fronteiriço, sustentadas pela legislação do direito do mar, em especial pela Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM) de 1982. De outra banda, estão os migrantes – e potenciais refugiados – oriundos de países em conflito, que clamam pela aplicação das garantias asseguradas pelos direitos humanos, em especial pelo princípio do *non-refoulement*. As Organizações não-Governamentais (ONGs) que prestam assistência às pessoas em perigo no mar surgem com intuito de equilibrar essa equação e preencher tal lacuna.

Neste cenário, o presente estudo visa analisar a operação de busca e salvamento atuante na rota do Mediterrâneo Central conhecida como “Aquarius” e discorrer acerca dos obstáculos que levaram ao seu encerramento.

## **PALAVRAS-CHAVE**

Direito do Mar; Direitos Humanos; Migração; Operação Aquarius; Princípio do *Non-Refoulement*.

## **ABSTRACT**

The migration crisis has been one of the most debated issues in international law in recent times.

In this context, since 2015, the route of the Central Mediterranean has been highlighted due to the exorbitant number of lives lost. On one side of the problem stand the European Union (EU) and its border control policies, supported by the law of the sea, in particular by the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) of 1982, and on the other, the migrants - and potential refugees - from countries in conflict, who are clamming for the implementation of human rights guarantees, in particular the principle of *non-refoulement*. The Non-Governmental Organizations (NGOs) that assist people in distress at sea come up in order to balance this equation and fill that gap.

In this scenario, the present study aims to analyze the search and rescue operation on the Central Mediterranean route known as “Aquarius” and discuss the obstacles that led to its closure.

## **KEYWORDS**

Law of the Sea; Human Rights; Migration; Operation Aquarius; Principle of *Non-Refoulement*.

## **INTRODUÇÃO**

O maior deslocamento forçado de indivíduos desde a Segunda Guerra Mundial origina-se de um conjunto complexo de fatores estruturantes. Estes têm como base a lógica capitalista desproporcional ao desenvolvimento humano que, cada dia mais, é disseminada mundialmente. O que se tenta ocultar e disfarçar, de forma quase amoral, é a responsabilidade dos países de recepção, no Norte e no Sul, pelos conflitos que ocasionam a fuga de milhões de pessoas.

Essa crise migratória tem suas raízes em um sistema de dominação predominantemente eurocêntrico, o qual considera os valores ocidentais como universais. O imperialismo, o colonialismo e o neocolonialismo praticados pelas nações europeias originaram laços de dependência política e econômica perante os quais o Terceiro Mundo sempre saía em desvantagem, constituindo-o, assim, com base em uma realidade de extrema desigualdade e subordinação.

Neste cenário crítico, ganha destaque a rota do Mar Mediterrâneo Central que, por regra, faz a ligação entre a Líbia e a costa italiana, por ser considerada muito letal. Os dados indicam um número exorbitante de mortes na região e a ineficácia das medidas europeias, focadas principalmente no controle das suas fronteiras externas e nos meios para impedir a chegada de migrantes ao seu território, em resguardar a vida daqueles em perigo no mar, originou uma lacuna que passou a ser preenchida por instituições da sociedade civil, entre elas, a SOS Mediterranée. Tais organizações, formadas por cidadãos

preocupados com o comportamento abusivo dos Estados, buscam, através de ações concretas e conscientização da população, a promoção da lei da humanidade<sup>1</sup>.

A presente obra visa analisar o dever de prestar assistência às pessoas em perigo no mar. Tida como regra fundamental do direito internacional, tal responsabilidade foi incorporada em tratados internacionais e é reputada como norma de direito internacional consuetudinário. É dela que surge o encargo estatal de fornecer serviços eficientes de busca e salvamento no mar; todavia, embora presente em diversos regulamentos, sua aplicação dá origem a múltiplos questionamentos e conflitos.

Após um breve relato acerca do colapso migratório na região do Mediterrâneo Central e das medidas estatais adotadas para combatê-lo, passaremos a analisar o que foi a Operação Aquarius e como ela se relaciona com o dever de prestar assistência às pessoas em perigo no mar, previsto no artigo 98 da Convenção de Montego Bay e outros instrumentos legais, além das suas implicações na seara internacional. Aqui, ganha relevo, a problemática envolvendo o desembarque dos resgatados, questão que desperta um embate entre as prerrogativas oriundas da soberania estatal e de normas de proteção dos direitos humanos, principalmente, o princípio do *non-refoulement*.

## **1. A crise migratória europeia e as operações de busca e salvamento na rota do Mediterrâneo Central**

### **1.1. A crise migratória na rota do Mediterrâneo Central**

---

<sup>1</sup> Conceito introduzido por Richard Falk. O autor não fornece uma definição precisa do que consistiria esta lei da humanidade, contudo, é possível depreender que a mesma seria uma espécie de “direito natural”, cujas garantias envolvidas são fundamentais e inalienáveis para cada indivíduo. (FALK, Richard. ‘**The World Order between Inter-State Law and the Law of Humanity: the Role of Civil Society Institutions**’ in **Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order**, ed. Archibugi, D. and Held, D. Cambridge. Polity Press, 1995, pp. 163-180).

Os dados apontam que mais de 68 milhões de pessoas foram forçadas a deixar seus países de origem por motivos de perseguição, conflitos armados, violência generalizada ou violações de direitos humanos. Esse é o maior número de indivíduos forçadamente deslocados desde a Segunda Guerra Mundial<sup>2</sup>. Tendo como base a população mundial, estima-se que uma a cada 110 pessoas encontra-se fora da sua comunidade de origem. Neste contexto, o continente europeu ganha destaque como sendo um dos destinos que mais recebe fluxos migratórios no mundo<sup>3</sup>.

As imagens de Aylan Kurdi, um menino sírio de apenas três anos de idade encontrado morto na costa turca, chocaram o mundo, tornando-se símbolo da tragédia humanitária dos refugiados<sup>4</sup>. Estes, aliciados por traficantes, pagam preços exorbitantes para realizar uma travessia em alto mar, através de barcos superlotados e sem qualquer tipo de proteção<sup>5</sup>, mas motivados, sobretudo, pela esperança de encontrar um local que lhes garanta segurança e uma vida digna.

Ao longo do ano de 2015, estima-se que cerca de 3.771 pessoas morreram afogadas ao tentarem realizar a travessia no Mar Mediterrâneo em direção à Europa, tendo 77% dessas mortes ocorrido na rota do Mediterrâneo Central, por onde chegam refugiados

<sup>2</sup> NAIR, Samir. **Refugiados Frente a la Catástrofe Humanitária – uma Solución Real**. Madrid: Critica/Planetadelibros, 2016, p. 03.

<sup>3</sup> ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados: Brasil. **Deslocamento forçado supera 68 milhões de pessoas em 2017 e demanda novo acordo global sobre refugiados**. Genebra, 2018. [Consult. 06 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/06/19/mas-de-68-milhoes-de-pessoas-deslocadas-em-2017-e-essencial-um-novo-acordo-global-sobre-refugiados/>.

<sup>4</sup> Aqui, importante salientar que, de acordo com o artigo 1º da Convenção de Genebra de 1951, refugiado é toda aquela pessoa que, por temer 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.

<sup>5</sup> BARNES, Richard. **The International Law of the Sea and Migration Control** in Extraterritorial immigration control: legal challenges [edited by Bernard Ryan, Valsamis Mitsilegas]. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 115.

provenientes, em sua maioria, da costa da Líbia<sup>6</sup>. Devido ao crescimento exponencial no número de mortes e desaparecimentos registrados na rota do Mediterrâneo Central, esta vem sendo denominada pela mídia internacional como “o maior cemitério da Europa”<sup>7</sup>.

## 1.2. Resposta estatal à crise migratória na Europa

Diante do panorama de caos instalado, diversos Estados europeus adotaram medidas com o intuito de reprimir o avanço dessa crescente onda migratória<sup>8</sup>. Entre elas, ganharam destaque a Operação Triton, o Memorando de Entendimento entre a Itália e a Líbia de 2017 e a Operação Sophia.

A Operação Triton, dirigida pela Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras (FRONTEX<sup>9</sup>), iniciou suas atividades no ano de 2014 e foi encerrada em 2016. Tendo substituído a Operação Mare Nostrum<sup>10</sup>, o objetivo principal da Triton era a proteção

<sup>6</sup> IOM, International Organization for Migration. **IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015**. 2016. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.

<sup>7</sup> O GLOBO. **Mediterrâneo é o maior cemitério da Europa hoje, diz capitão do Lifeline**. 2018. [Consult. 07 de maio de 2019]. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/mediterraneo-o-maior-cemiterio-da-europa-hoje-diz-capitao-do-lifeline-22910336>.

<sup>8</sup> Aponta-se que a repressão de migração irregular toma parte não só do cenário europeu, a Austrália e os Estados Unidos também estão a coordenar operações para mitigar as dificuldades quanto a temas de segurança. (KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants**. International and Comparative Law Quarterly, ICLQ, vol. 63, 2014, pp. 788 e 789).

<sup>9</sup> A Frontex, Agência Europeia da Guarda Costeira e de Fronteiras, promove, coordena e desenvolve a gestão europeia das fronteiras, em consonância com a Carta dos Direitos Fundamentais da UE e o conceito de gestão integrada das fronteiras. Para ajudar a identificar os padrões migratórios, bem como as tendências nas atividades criminosas transfronteiriças, a Frontex analisa os dados relacionados com a situação fora das fronteiras externas da UE. Monitoriza a situação nas fronteiras e ajuda as autoridades fronteiriças a partilhar informações com os Estados-Membros. A agência também realiza avaliações de vulnerabilidade para avaliar a capacidade e preparação de cada Estado-Membro para enfrentar os desafios nas suas fronteiras externas, incluindo a pressão migratória. (FRONTEX, European Border and Coast Guard Agency. **O que é a Frontex?**. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://frontex.europa.eu/language/pt/>).

<sup>10</sup> Operação realizada pelo Governo Italiano entre Outubro de 2013 e Outubro de 2014 para resgatar pessoas – mais precisamente 170 000 – que encontrassem no mar Mediterrâneo, na sua maioria refugiados tentando chegar à Europa. Foi muito criticada por se considerar que incentivava os fugitivos a utilizarem esta rota para

das fronteiras externas europeias e não tinha como propósito, ao contrário da sua antecessora, estabelecer medidas com o intuito de proteger as vidas humanas em perigo no mar<sup>11</sup>.

O Memorando de Entendimento entre a Itália e a Líbia, por sua vez, foi um acordo bilateral<sup>12</sup> assinado no ano de 2017, que tem como meta desenvolver uma cooperação entre os dois países, a fim de combater a imigração ilegal, o tráfico de seres humanos, o contrabando de combustível e reforçar a segurança das fronteiras. Contudo, da leitura do referido documento, é possível depreender que as medidas nele sugeridas visam uma redução no número de chegadas de migrantes ao território italiano, a qualquer custo, não sendo o resguardo das vidas humanas, seu propósito fundamental<sup>13</sup>.

A Operação da EUNAVFOR MED Sophia é uma missão naval da União Europeia lançada no ano de 2015 como uma resposta à questão da migração, que tem como objetivo, além do combate aos traficantes e contrabandistas, dirimir as causas da crise migratória, tais como a pobreza, os conflitos, as alterações climáticas e as perseguições. O Conselho

---

escapar à guerra, e por se concluir que tinha custos demasiado elevados para serem suportados por uma só Nação – 9,3 milhões de euros por mês (ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Operação Triton substitui Operação Mar Nostrum**. Lisboa, 2014. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <http://refugiados.net/1cpr/www/mare-nostrum-triton.php>).

<sup>11</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. **A Perfect Storm: The failure of European Policies in the Central Mediterranean**. 2017. [Consult. 20 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/6655/2017/en/>.

<sup>12</sup> Importante registrar que houve acordo bilateral anterior firmado entre Líbia e Itália, o qual foi relativizado por sobreposição do entendimento do TEDH no Caso *Hirsi Jamaa e outros vs. Itália*, em decisão proferida em 2012: “Ao reconhecer a responsabilidade internacional da Itália face aos 24 demandantes no caso *Hirsi Jamaa e outros*, a CEDH consagrou o entendimento de que o Estado possui obrigações relativas à proteção internacional da pessoa humana que devem ser respeitadas mesmo que isso implique desrespeitar tratado bilateral em vigor entre os Estados (no caso, o moralmente dúbio tratado de cooperação com a Líbia que determinava cooperação para transporte e devolução de imigrantes clandestinos)” (CLARO, Carolina de Abreu Batista. **O caso *Hirsi Jamaa e outros vs. Itália* e a responsabilidade estatal no tratamento de estrangeiros**. Revista de Estudos Internacionais (REI), vol. 1(2), 2010, p. 167).

<sup>13</sup> PALM, Anja. **The Italy-Libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?**. EU Immigration and Asylum Law and Policy, 2017. [Consult. 20 de abril de 2019]. Disponível em: <http://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>.

da União Europeia sustentou que a Operação Sophia contribui para os esforços de devolver estabilidade para a Líbia e assegurar segurança marítima na região do Mediterrâneo Central<sup>14</sup>.

Todavia, a ação europeia que, por meio da Operação Sophia, tem fortalecido e investido esforços financeiros e táticos na Guarda Costeira Líbia vem sendo muito questionada. No início de 2019, foi apresentado um relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos ao Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas em Genebra<sup>15</sup>. No documento, Andrew Gilmour, o Subsecretário das Nações Unidas para Direitos Humanos, faz referência aos perturbadores relatos de tortura e abusos sofridos pelos migrantes e refugiados nos centros de detenção da Líbia<sup>16</sup>. Frisa que o país africano criminaliza a migração ilegal e, por esse motivo, aqueles interceptados pelas autoridades da Guarda Costeira (amparada pela UE) são encaminhados aos estabelecimentos prisionais, onde sofrem diversos tipos de tratamentos desumanos e abusivos<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> EUNAVFOR MED Operation Sophia. **About us – Mission**. [Consult. 21 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.operationsophia.eu/about-us/>.

<sup>15</sup> OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migration-report-18dec2018.pdf>.

<sup>16</sup> O número de pessoas arbitrariamente detidas em centros de detenção do Departamento de Combate à Migração Ilegal da Líbia (DCIM) conseqüentemente aumentou de cerca de 4.400 em março de 2018 para mais de 10.000 (incluindo cerca de 2.000 mulheres e crianças) no final de julho do mesmo ano. Praticamente todas as pessoas detidas no DCIM foram trazidas para lá como resultado da sua interceptação no mar e desembarque na Líbia. Devido às interceptações quase diárias no mar, os centros de DCIM estão bem além de sua capacidade, fazendo com que a superlotação e as condições críticas prevalecessem. (AMNESTY INTERNATIONAL. **Between the Devil and the Deep Blue Sea: Europe Fails Refugees and Migrants in the Central Mediterranean**. 2018. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3089062018ENGLISH.pdf>).

<sup>17</sup> AMNESTY INTERNATIONAL. **Italy: Submission to the United Nations Committee Against Torture**. 2017. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: [www.amnesty.org/en/documents/eur30/7241/2017/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/eur30/7241/2017/en/).



O controle das fronteiras externas é tratado como uma questão de interesse nacional e do bloco europeu como um todo<sup>18</sup>, cuja finalidade primordial é preservar o Espaço Schengen<sup>19</sup>. Neste mesmo ano, foi criado um fundo fiduciário para a África – o *EU Trust Fund for Africa*<sup>20</sup> – com intuito de dirimir as questões migratórias africanas. Embora não faça parte de nenhuma política oficial da UE, a parceria entre os dois continentes avançou as fronteiras africanas para o sul, na direção do Sahel, e reforçou o controle migratório especialmente na Nigéria, Níger, Mali, Senegal e Etiópia. O objetivo era criar um cinturão de proteção securitária para que os migrantes não atingissem os Estados que são a porta de saída do continente africano para a Europa [*i. g.* restringir o fluxo migratório]. A externalização desse controle de fronteiras e de segurança europeia em nada toca nas reais problemáticas da migração<sup>21</sup>. A conduta do bloco europeu, nesse ponto, parece ser mais um mecanismo [velado] de *non-entrée*<sup>22</sup> do que uma possível solução para reduzir os

<sup>18</sup> Nesse segmento, a UE criou o conceito de *hotspot*: um trabalho coordenado entre as instituições europeias [o Gabinete Europeu de Apoio ao Asilo (EASO), a Agência de Fronteiras da UE (Frontex), a Agência Europeia de Cooperação Policial (Europol) e a Agência Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust)] para identificar e registrar rapidamente os migrantes e, ainda, recolocar [se necessário] para outros Estados membros da UE os requerentes de proteção internacional. Essa linha de frente montada está atuando nos países mais pressionados pela crise migratória; a Itália é um deles. (EUROPEAN COMMISSION. **Implementing the European Agenda on Migration: Progress Reports on Greece, Italy and the Western Balkans**. 2015. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6324\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6324_en.htm)).

<sup>19</sup> EUROPEAN COMMISSION. **Schengen Area. Migrations and home affairs, what we do, policies**. 2013. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders_en).

<sup>20</sup> Para saber mais sobre a parceria entre a África e a União Europeia: THE AFRICAN-EU PARTNERSHIP. **About us – The Partnership and Joint Africa-EU Strategy**. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.africa-eu-partnership.org/en/stay-informed/news/2015-valletta-summit-migration>.

<sup>21</sup> EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Migration through the Mediterranean: Mapping the EU Response**. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [https://www.ecfr.eu/specials/mapping\\_migration](https://www.ecfr.eu/specials/mapping_migration).

<sup>22</sup> Sobre mecanismo de *non-entrée*, v. TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, p. 207. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf).

infortúnios causados pela migração, em especial a perda de vidas humanas no Mar Mediterrâneo.

Da análise dessas medidas é possível depreender, portanto, que a política migratória adotada pelo bloco europeu, em resposta a crise enfrentada nos últimos anos, prioriza a proteção das fronteiras externas e tem como objetivo primordial impedir a chegada de novos migrantes. Dessa forma, a garantia do bem-estar dos seres humanos envolvidos tornou-se uma preocupação subsidiária.

### **1.3. A operação Aquarius**

A Operação Aquarius surgiu como resultado de uma parceria realizada entre duas organizações humanitárias internacionais, a SOS Mediterranée<sup>23</sup> e os Médicos sem Fronteiras<sup>24</sup>.

Atuando especificadamente nas águas internacionais<sup>25</sup> localizadas entre a Líbia e a Itália, a Aquarius tem como missão fundamental salvar as vidas em perigo no mar, proteger

<sup>23</sup> Organização marítima e humanitária europeia que visa o resgate de vidas no Mediterrâneo. Foi fundada por cidadãos em 2015, em resposta ao aumento do número de mortes no Mediterrâneo e ao fracasso da União Europeia em impedi-las.

<sup>24</sup> Organização humanitária internacional que leva cuidados de saúde a pessoas afetadas por graves crises humanitárias.

<sup>25</sup> O termo “águas internacionais” faz referência ao espaço marítimo denominado como Alto Mar. Este, de acordo com o artigo 86 da Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar de 1982, abrange todas as partes do mar não incluídas na zona económica exclusiva, no mar territorial ou nas águas interiores de um Estado, nem nas águas arquipelágicas de um Estado arquipélago. Para além, sobre alto-mar v. TANAKA, Yoshifumi, **The International Law of the Sea**, Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 150-159; ROTHWELL, Donald R. *et al*, **The International Law of the Sea**, 2ª ed. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, pp. 154-179; TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, pp. 233-237. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf); MENEZES, Wagner, **O Direito do Mar**, Brasília: FUNAG, 2015, pp. 114-136; GUEDES, Armando Marques, **Direito do Mar**, Coimbra: 1998, 2ª ed., 241-247; 259-262; e ZANELLA, Tiago Vinícius, **Curso de Direito do Mar**, Curitiba: Juruá, 2013, pp. 231-276.

e dar assistência médica e psicológica aos resgatados, além de divulgar a crise migratória na rota do Mediterrâneo Central.

Na visão da organização, todo o indivíduo em perigo no mar deve ser resgatado e tratado com dignidade, de modo que a sociedade civil, ao realizar as operações de busca e salvamento, está somente zelando pelos princípios da humanidade.

De acordo com informações oficiais, a embarcação Aquarius operou de 2016 a dezembro de 2018 e foi responsável pelo resgate e salvamento de mais de vinte e nove mil pessoas<sup>26</sup>. No final de 2018, a SOS Mediterranée e os Médicos sem Fronteiras anunciaram o encerramento das atividades da operação, após o Panamá cancelar o registro da embarcação<sup>27</sup>.

As organizações humanitárias internacionais responsáveis atribuíram o fim das atividades da Aquarius à uma campanha sustentada pelo governo italiano e apoiada por outros países europeus, cujo objetivo seria deslegitimar e obstruir a ação de organizações que prestam assistência às pessoas vulneráveis<sup>28</sup>. Dessa forma, líderes e governos

<sup>26</sup> ONBOARD AQUARIUS. **Our Mission**. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <https://onboard-aquarius.org/our-mission/>.

<sup>27</sup> O artigo 217 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar de 1982 determina que toda embarcação deve arvorar a bandeira ou ter registro em algum país. A Aquarius inicialmente tinha sido registrada por Gibraltar e, após este revogar o pavilhão, recebeu o registro panamenho. Sobre bandeira de conveniência, v. TANAKA, Yoshifumi. **The International Law of the Sea**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012, pp. 157-159; e ZANELLA, Tiago Vinícius. **Curso de Direito do Mar**. Curitiba: Juruá, 2013, pp. 41-45.

<sup>28</sup> Desde o início de 2017, políticos e autoridades italianas e de outros países europeus têm promovido ações contra ONGs de resgate. As alegações são inúmeras, entre elas, sustenta-se que essas organizações estariam conspirando com os contrabandistas para atrair refugiados e migrantes ao território europeu e, dessa forma, seriam responsáveis pelo crescente número de mortes registradas no mar. Ainda, postulam pela averiguação das fontes de financiamento dessas organizações, que ao seu ver seriam obscuras. No mesmo ano, a Itália impôs um código de conduta para regulamentar as operações realizadas pelas ONGs e investiu recursos significativos em investigações complexas, incluindo operações secretas e escutas telefônicas, que não revelaram qualquer evidência conclusiva para apoiar tais acusações. (AMNESTY INTERNATIONAL. **Between the Devil and the Deep Blue Sea: Europe Fails Refugees and Migrants in the Central Mediterranean**. 2018. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3089062018ENGLISH.pdf>). Para mais informações v. HELLER, Charles; PEZZANI, Lorenzo. **Blaming the rescuers: Criminalizing solidarity, re-enforcing**

européus, influenciados pela política europeia focada no reforço das fronteiras externas e no combate à migração, estariam perseguindo a atividade humanitária de buscas e resgates de migrantes, forçando a Aquarius a cessar suas operações<sup>29</sup>.

Ainda nesse contexto, importante referir que, após a cassação do pavilhão da embarcação Aquarius pelo Panamá, a SOS Mediterranée empenhou-se para registrar o navio sob a bandeira suíça. Entretanto, o Parlamento Suíço negou o registro<sup>30</sup>, levando ao encerramento efetivo das atividades da ONG. A Suíça alegou que registrar a embarcação seria uma ação isolada e que a questão deveria ser enfrentada por todo o bloco europeu:

O Conselho Federal está convencido de que essa ação deve fazer parte de um esforço coordenado e de longo prazo de todos os países europeus. Tal solução ainda não é uma realidade. Nesse contexto, ações isoladas correm o risco de comprometer a cooperação necessária entre os Estados, em vez de estimulá-la. Por conseguinte, o Conselho Federal considera que não é capaz de aplicar a cláusula de exceção da lei sobre a navegação marítima à embarcação Aquarius [tradução nossa]<sup>31</sup>.

Atualmente, a SOS Mediterranée e os Médicos sem Fronteiras estudam as opções para fretar um novo navio e, assim, retomar as operações de busca e salvamento.

### 1.3.1 A Operação Valência (09-17/06/2018)

**deterrence**. 2017. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://blamingtherescuers.org/> e AMNESTY INTERNATIONAL. **Europe's sinking shame: The failure to save refugees and migrants at sea**. 2015. [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/1434/2015/en/>.

<sup>29</sup> MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. **Aquarius é forçado a interromper as operações enquanto Europa condena pessoas a se afogarem**. 2018. [Consult. 28 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/aquarius-e-forcado-interromper-operacoes-enquanto-europa-condena-pessoas-se-afogarem>.

<sup>30</sup> HUMAN RIGHTS AT SEA. **Independent Review of Ramifications of the De-Flagging of M/V Aquarius Dignitus**. 2019. [Consult. 30 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.humanrightsatsea.org/2019/02/11/independent-review-of-ramifications-of-the-de-flagging-of-m-v-aquarius-dignitus/>.

<sup>31</sup> PARLAMENTO SUÍÇO, **Statement of the Federal Council**, 30 de novembro de 2018.

O contrabando de pessoas é um grande negócio na Líbia. Os migrantes da África e do Oriente Médio são contratados principalmente para trabalhar na indústria da construção civil por pessoas que, quando não os pagam, comprometem-se a lhes garantir uma passagem para a Europa. Não há dúvida que existe uma vasta rede de indivíduos recrutando quem procura migrar e organizando suas travessias, nesta incluem-se guardas costeiros e autoridades alfandegárias da Líbia que, favorecidos pelas suas relações com as máfias locais, interceptam, negociam, escoltam e facilitam essa migração. Estima-se que uma embarcação pode lucrar de cem a duzentos mil euros por travessia<sup>32</sup>.

Em junho de 2018, a embarcação Aquarius resgatou cerca de 230 pessoas que estavam em perigo a bordo de dois barcos de borracha na costa da Líbia. Quando se deslocava em direção ao porto mais próximo para realizar o desembarque, a Marinha Italiana solicitou o seu auxílio para transportar mais 400 indivíduos que também tinham sido resgatados – situação esta considerada comum nas zonas de busca e salvamento no mar<sup>33</sup>.

Embora ambos processos, o de resgate e o de transferência, tenham sido organizados pelo Centro de Coordenação de Resgate Marítimo de Roma (MRCC Rome), o navio não foi autorizado a realizar o desembarque dos 630 resgatados no território italiano, permanecendo estes a bordo durante treze dias, até que a Espanha, em resposta à uma pressão midiática internacional, permitiu que a Aquarius atracasse no porto de Valência<sup>34</sup>.

O governo italiano justificou a negativa de desembarque atribuindo à Malta a responsabilidade pelo acolhimento dos migrantes. O governo maltês, por sua vez,

<sup>32</sup> FALHUN, Olivier. **Mediterranean: the Aquarius Aquarium**. MSF. 2018. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.msf-crash.org/en/blog/mediterranean-aquarius-aquarium>.

<sup>33</sup> ONBOARD AQUARIUS. **Past Operations – Valencia (2018.06.09-17)**. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://onboard-aquarius.org/sections/operations/sar-operations-valencia-2018-06-09-17/>.

<sup>34</sup> MEDECINS SANS FRONTIERES. **European Government Must Put People's Lives Before Politics**. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.msf.org/central-mediterranean-european-governments-must-put-peoples-lives-politics> e HUMAN RIGHTS WATCH. **Stranding people at sea is an abomination**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2018/06/14/stranding-people-sea-abomination>.

sustentou ser obrigação da Itália receber os resgatados, visto que as operações de busca e salvamento ocorreram em uma zona marítima coordenada pelos italianos<sup>35</sup>.

Este caso gerou discussões acerca do dever de proteção dos Estados e até que ponto estes têm discricionariedade para impedir o desembarque de resgatados sem ferir os princípios internacionais de proteção dos seres humanos aos quais se vinculam e as regras de caráter *jus cogens*.

## **2. O dever de prestar assistência e as suas implicações**

### **2.1. O artigo 98 da CNUDM**

A Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar (CNUDM) indica, em seu artigo 98, que a responsabilidade primordial de prestar assistência a pessoas em perigo no mar é dos Estados. O artigo 98 da CNUDM, como boa parte do texto consagrado pela Convenção, emerge de um direito consuetudinário internacional. Ele invoca precedentes importantes; a redação do inciso 1º surge de artigos concernentes ao Direito do Mar da Comissão de Direito Internacional, enquanto, a do 2º é a mesma que a do artigo 12 da Convenção Internacional das Nações Unidas sobre Alto-Mar de 1958<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> SOS MEDITERRANÉE. **Aquarius instructed to sail to Spain to reach a port of safety: 629 people rescued in the Mediterranean to be disembarked in Valencia**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://sosmediterranee.com/aquarius-instructed-to-sail-to-spain-to-reach-a-port-of-safety-629-people-rescued-in-the-mediterranean-to-be-disembarked-in-valencia/>.

<sup>36</sup> O artigo 12 da Convenção sobre Alto-Mar de 1958 teve como base o artigo 36 da Comissão de Direito Internacional de 1956 [no que diz respeito ao parágrafo 1º do artigo 98 da CNUDM] e refletiu a obrigação constante no Regulamento 15 da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar (SOLAS) de 1948 [quanto ao parágrafo 2º do artigo 98 da CNUDM], *in* NORDQUIST, Myron [editor in Chief]; NANDAN, Satya; ROSENNE, Shabtai; GRANDY, Neal. **United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary**. London; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, vol. III, 1995, p. 172. Para além, v. ROTHWELL, Donald R. et al, **The International Law of the Sea**, 2ª ed. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, pp. 170-171; GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**. Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017, pp. 725 e 726.

Para além, o dever de prestar assistência a pessoas em perigo no mar está previsto em convenções internacionais, *e. g.*, na Convenção Internacional de Busca e Salvamento no Mar [*SAR Convention*]<sup>37</sup> e na Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar [*SOLAS Convention*]<sup>38</sup>. Assim, percebe-se que relevantes acordos internacionais prescindem o compromisso de prestar assistência a pessoas em perigo no mar.

O artigo 98(1) da CNUDM designa ao capitão de uma embarcação [*i. g.* ao Estado bandeira impor ao capitão dos navios que arvoram a sua bandeira] a obrigação de prestar assistência a qualquer pessoa em perigo no mar, desde que essa ação não cause qualquer prejuízo ao navio, sua tripulação ou seus passageiros. O presente inciso traz três alíneas, alegando que essa assistência deve ser executada (a) quando as pessoas se encontram em perigo no mar; (b) no deslocamento mais rápido possível para prestar socorro; e (c) quando de abalroamento, devendo serem comunicadas informações básicas referentes ao navio que presta assistência ao socorrido<sup>39</sup>, desde que possível.

O cerne da questão encontra-se na tênue limitação do dever de agir dos Estados e a respectiva fiscalização da execução da normativa [sempre que necessário]: o inciso primeiro aponta que há dispensa do dever de agir sempre que houver “perigo grave para o

<sup>37</sup> Registra-se que os oceanos estão divididos em treze zonas de busca e salvamento, independentemente das fronteiras marítimas, conforme previsto na Convenção Internacional de Busca e Salvamento de 1979, Anexo, capítulo 2 (2.1) e (2.7). (KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants**. *International and Comparative Law Quarterly*, ICLQ, vol. 63, 2014, p. 796).

<sup>38</sup> SOLAS, Anexo, capítulo 5, regulamento 33. É relevante mencionar que esta convenção surgiu após o grande naufrágio da embarcação *Titanic*; percebeu-se a necessidade de incrementar a segurança marítima. (ZACHARIAS, Mark. **Marine transportation and safety policy: The operation and regulation of international shipping**. *Marine Policy: An introduction to governance and international law of the oceans*. Oxon: Routledge, 2014, pp. 225 e 226).

<sup>39</sup> Isso permitirá que a embarcação seja localizada posteriormente em um eventual inquérito, suscitado por força do artigo 94(7) da CNUDM. (GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**. Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017, p. 726; NORDQUIST, Myron [*editor in Chief*]; NANDAN, Satya; ROSENNE, Shabtai; GRANDY, Neal. **United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary**. London; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, vol. III, 1995, p. 175).

navio, para a tripulação ou para os passageiros”. Entretanto, o quê efetivamente pode ser considerado como um risco relevante?

A SOLAS avança e apresenta três hipóteses nas quais pode haver escusa no dever de socorro (i) quando não for possível prestar a assistência [impossibilidade geralmente atrelada às condições climáticas]; (ii) quando desnecessária a assistência [e. g. quando houver uma embarcação mais próxima ou se o deslocamento do navio assistente for demasiado e ao atingir o ponto para resgate já não se tenha mais tempo hábil para tanto]; ou (iii) quando não for razoável prestá-la [o que se amolda ao disposto no artigo 98(1) da CNUDM]. Novamente emerge uma imprecisão na redação do Regulamento 33.1 da SOLAS supra referido: não há rol taxativo ou explicativo de quais seriam as situações admissíveis para não prestar auxílio; trata-se de um julgamento discricionário do capitão do navio<sup>40</sup>.

É justamente nessa ausência de clareza e objetividade que se estabeleceram práticas inaceitáveis por parte das embarcações comerciais. Os capitães destas acusam uma das motivações de escusa constantes na legislação, contudo, o interesse real é não acarretar perdas econômicas significativas com o desvio de sua rota original<sup>41</sup>. Isso porque a legislação de direito marítimo inflige ao transportador relevante responsabilização e consequente direito de indenização decorrentes do desvio de rota e/ou atraso ou incapacidade para a entrega da mercadoria. É por essas e outras razões que as ações de busca e salvamento das Organizações Não-Governamentais surgem, prioritariamente, na lacuna estatal.

O segundo inciso do artigo supracitado<sup>42</sup> impõe ao Estado costeiro a promoção do estabelecimento, funcionamento e manutenção de um serviço eficiente de busca e salvamento. Além disso, indica o ônus de cooperação entre Estados vizinhos quando as circunstâncias o exigirem, apontando para os ajustes regionais como solução para a cooperação mútua. Mais uma vez, a Convenção de Montego Bay é vazia quando do

<sup>40</sup> GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**. Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017, p. 727.

<sup>41</sup> PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, in *International Review of the Red Cross*, 2016, nº 98(2), pp. 497-498.

<sup>42</sup> CNUDM, artigo 98(2).



estabelecimento de definições. É na *SAR Convention* que se encontra os conceitos bem delineados do que se entende por “busca” e por “resgate”. O primeiro infere “uma operação [...] de resgate, usando pessoal e instalações disponíveis para localizar pessoas em perigo”<sup>43</sup>; enquanto o segundo, uma “operação para recuperar pessoas em perigo, prover suas necessidades médicas ou outras necessidades iniciais e entregá-las a um local de segurança”<sup>44</sup>.

Embora o artigo 98 da Convenção de Montego Bay esteja inserido na Parte VII [*i.g.* no capítulo que diz respeito ao alto-mar], o dever de prestar assistência deve ser aplicado em todas as zonas marítimas<sup>45</sup>. Quanto à zona econômica exclusiva, a integração substantiva encontra-se no artigo 58(2) da CNUDM e, quanto ao mar territorial, no artigo 18(2) da CNUDM<sup>46</sup>. Esta regra está intimamente ligada ao princípio da segurança da vida no mar, que é o único limite real para o desfrute da liberdade de navegação.

Os instrumentos legais, ainda, apontam que o dever de prestar assistência aplica-se a qualquer pessoa [*i. g.* os migrantes devem ser abarcados pela previsão desses dispositivos]<sup>47</sup>. Consagra-se, inclusive, para pessoas que eventualmente estejam cometendo algum ato ilícito no momento do resgate<sup>48</sup>. Na *SAR Convention* esse tema está

<sup>43</sup> *SAR Convention*, Anexo, Capítulo 1, (1.3)(1).

<sup>44</sup> *SAR Convention*, Anexo, Capítulo 1, (1.3)(2).

<sup>45</sup> Durante a negociação da Convenção, houve um debate acerca da redação deste artigo (GAMBLE JR., John King. **Law of the Sea: Neglected Issues**. Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1979, p. 261). Percebeu-se, porém, que esse dever de proteção não poderia desaparecer apenas em razão do cruzamento de uma fronteira marítima. (NORDQUIST, Myron [*editor in Chief*]; NANDAN, Satya; ROSENNE, Shabtai; GRANDY, Neal. **United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary**. London; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, vol. III, 1995, pp. 170 e segs.).

<sup>46</sup> PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, in *International Review of the Red Cross*, 2016, nº 98(2), p. 495; GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**. Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017, p. 726.

<sup>47</sup> ROTHWELL, Donald R. *et al*, **The International Law of the Sea**, 2ª ed. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, pp. 170-171.

<sup>48</sup> A previsão a respeito está contida na *SAR Convention* (n. 66) parágrafo 2.1.10; e na *SOLAS Convention* (n. 65), capítulo V, regulamento 33(3), in PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, in *International Review of the Red Cross*, 2016, nº 98(2), p. 495. Mais

disposto no capítulo dois enquanto que, na SOLAS, a previsão encontra-se no Regulamento 33(1).

Nesse contexto, assinala-se que a preocupação com os migrantes [e requerentes de asilo em potencial] remonta desde à década de 80. Primeiramente, o Conselho da Organização Marítima Internacional (OMI), por meio de uma decisão, convocou os Governos, organizações e armadores a intensificarem seus esforços para assegurar que a assistência necessária seja prestada a qualquer pessoa em perigo no mar<sup>49</sup>. Depois foi a vez do Comitê Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados reforçar a consternação para com os migrantes, impondo aos armadores a obrigação – sustentada pelo Direito Internacional – de resgatar todas as pessoas em perigo no mar<sup>50</sup>. Esse histórico demonstra que a questão da migração, especificamente envolvendo o deslocamento por mar, está presente na agenda das organizações internacionais há mais três décadas e, contudo, até o momento ainda carece de solução.

## **2.2. As duas etapas da busca e salvamento: o resgate e o desembarque**

A busca e salvamento no mar perpassa por duas fases (i) o resgate propriamente dito; e (ii) o posterior desembarque. O dever de resgatar remonta uma das regras mais antigas do direito internacional do mar, consolidada pelo direito costumeiro; assim, atualmente é pacífico o entendimento de que deve ser observado por todos os Estados, independentemente de serem signatários da CNUDM ou outras convenções atinentes ao tema<sup>51</sup>.

---

informações v. KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants**. *International and Comparative Law Quarterly*, ICLQ, vol. 63, 2014, p. 798.

<sup>49</sup> C 54/17(d) do Conselho da OMI, 1985.

<sup>50</sup> Adendo ao Relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, 40 GAOR, Suplemento nº 12A (A/40/12/Add. I).

<sup>51</sup> PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, *in International Review of the Red Cross*, 2016, nº 98(2), p. 501.

Há expressiva doutrina indicando a legislação internacional responsável por prever as responsabilidades e o dever de resgate de pessoas em perigo no mar, bem como o modo que devem ser coordenadas tais operações<sup>52</sup>; muito disso já mencionado anteriormente. Todavia, os instrumentos legais são omissos quanto a designação de qual Estado seria responsável por autorizar [ou efetuar] o desembarque dos resgatados<sup>53</sup>. Nesse âmbito, surge o entendimento segundo o qual a inacessibilidade ao porto poderia ser traduzida como uma forma de violação à previsão constante no artigo 33(1) da Convenção Internacional relativa ao Estatuto para os Refugiados<sup>54</sup>. Para além, sabe-se que o Estado do Porto que conceder o atraque da embarcação e conseqüente desembarque das pessoas salvas deve estar dentro do escopo de um “local seguro”.

Nesse sentido, a rota do Mediterrâneo Central tem encontrado inúmeras dificuldades. Esse percurso conecta, prioritariamente, a Líbia à Itália. O país africano, por sua vez [e incentivado por políticas da União Europeia], criminalizou a imigração ilegal, tipificando também o partícipe – aquele que auxilia no todo ou em parte a consecução do

<sup>52</sup> A Organização Marítima Internacional (IMO) elaborou, em cooperação com o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados, um documento intitulado “Resgate no Mar: Um Guia de Princípios e Práticas Aplicadas a Migrantes e Refugiados”. Este indica que o capitão de um navio, ao se deparar com situações em que pessoas resgatadas no mar reivindicarem asilo, deve: “alertar o Centro de Coordenação e Resgate (RCC) mais próximo; entrar em contato com o ACNUR; não pedir o desembarque no país de origem ou de onde os indivíduos fugiram; não compartilhar informações pessoais sobre os requerentes de asilo com as autoridades daquele país, ou com outros que possam transmitir essas informações a essas autoridades”. (UNHCR, The UN Refugee Agency. **Rescue at Sea: a guide to principles and practice as applied to migrants and refugees**. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/brochures/450037d34/rescue-sea-guide-principles-practice-applied-migrants-refugees.html>). Ainda, v. ROTHWELL, Donald R. *et al*, **The International Law of the Sea**, 2ª ed. Oxford; Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016, p. 171.

<sup>53</sup> BALDACCINI, Anneliese. **Extraterritorial Border Controls in the EU: The Role of Frontex in Operations at Sea** in *Extraterritorial immigration control: legal challenges* [edited by Bernard Ryan, Valsamis Mitsilegas]. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 226.

<sup>54</sup> BARNES, Richard. **The International Law of the Sea and Migration Control** in *Extraterritorial immigration control: legal challenges* [edited by Bernard Ryan, Valsamis Mitsilegas]. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 115. Para debate, v. O'BRIEN, Killian. **Refugees on the High Seas: International Refugee Law Solutions to a Law of the Sea Problem**. *Goettingen Journal of International Law*, 3 (2011) 2, pp. 715-732, pp. 723-725.

crime. Assim, as embarcações interceptadas nessa rota, que em sua maioria trafegam com migrantes [e refugiados em potencial], implicam em questões de ordem criminal. Em contrapartida, a revisão da Convenção SAR [que alterou tanto o seu texto, quanto o da Convenção SOLAS] mitigou eventuais efeitos prejudiciais ao Capitão da embarcação ao realizar a busca e salvamento no mar<sup>55</sup>. Entretanto, em relação aos migrantes, nada foi realizado e, geralmente, são retornados ao local de origem.

### 2.2.1 O *non-refoulement* e o local seguro

O desembarque é regido por dois princípios (i) o da soberania; e (ii) do *non-refoulement*<sup>56</sup>. A soberania é uma das características primordiais para construção de um Estado<sup>57</sup>; de modo que a relativização desta em razão do princípio do *non-refoulement* tem sido um dos mais acirrados debates enfrentados nos últimos tempos na seara do direito internacional.

Com o desenvolvimento ao longo dos anos do sistema de proteção internacional dos direitos humanos e do direito internacional de uma forma geral, o conceito do princípio de *non-refoulement* passou a englobar não apenas a não devolução ou expulsão de refugiados e solicitantes de refúgio para o seu território de origem, mas também a sua não recusa ou rejeição nas fronteiras e áreas que lhes dão acesso<sup>58</sup>. Dessa forma, a imposição de mecanismos de *non-entrée* que resulta na automática rejeição do indivíduo, o qual pretende ingressar em seu território e solicitar o reconhecimento formal de sua condição jurídica de refugiado, consiste numa modalidade de inadmissão indireta.

<sup>55</sup> Convenção SAR, artigo 3(1)(9); Convenção SOLAS, artigo 4(1)(1).

<sup>56</sup> PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, in International Review of the Red Cross, 2016, nº 98(2), p. 500.

<sup>57</sup> Em sua obra, Miguel Reale defende que a soberania é o poder que tem uma nação de se organizar livremente e de fazer valer dentro do seu território a universalidade de suas decisões para a realização do bem comum. (REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado**. 5. Ed. Rev. São Paulo: Saraiva, 2000. p. 140).

<sup>58</sup> GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J. **The refugee in international law**. 3.ed. Oxford: Oxford University Press, 2007. p. 208.

Muito se discute acerca das obrigações dos Estados em relação aos migrantes (e potenciais refugiados) que não alcançaram seu território. Segundo parte da doutrina, nestes casos, os entes estatais não teriam o dever de processar ou conceder eventuais pedidos de asilo, pois tal imposição não consta na Convenção de Refugiados. Dessa forma, caberia a eles a prerrogativa de optar por remover os indivíduos de países terceiros sem considerar suas reivindicações de proteção, desde que o princípio do *non-refoulement* seja respeitado<sup>59</sup>. Entendimento contrário, por sua vez, sustenta que qualquer conduta que possa colocar a pessoa em causa em risco de perseguição estaria abrangida pela proibição, assim, a rejeição na fronteira – também em zona de trânsito ou no alto mar – estaria sob a jurisdição e responsabilidade do Estado<sup>60</sup>.

O princípio da não repulsão não se aplica apenas ao acesso às águas territoriais ou aos portos, mas também à escolha do local de segurança, ou seja, não só quanto à rejeição na fronteira marítima, mas também às operações de reorientação, quer como consequência de uma operação de resgate ou de um programa de interdição<sup>61</sup>. A UE, por intermédio de regulamentos da FRONTEX, estabeleceu regras objetivas com o intuito de identificar as características que classificam um país como um “lugar não seguro”<sup>62</sup>; ainda, apontou quais seriam os qualitativos dos países de origem considerados “seguros”.

<sup>59</sup> GIL-BAZO, María-Teresa. **The Practice of Mediterranean States in the context of the European Union’s Justice and Home Affairs External Dimension**. The Safe Third Country Concept Revisited, *in* International Journal of Refugee Law, 2006, pp. 571–600.

<sup>60</sup> LAUTERPACHT, Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion in Refugee Protection in International Law**, ed. Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

<sup>61</sup> TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, p. 239. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf).

<sup>61</sup> OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migration-report-18dec2018.pdf>.

<sup>62</sup> GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary**. Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017, p. 729.

O princípio do *non-refoulement*, pedra angular da proteção dos refugiados, está alicerçado por normativas de direitos humanos<sup>63</sup> e tem sido aplicado extraterritorialmente<sup>64</sup> no contexto do direito do mar.

Nesse cenário, assinala-se o Caso *Hirsi Jamma e outros vs. Itália*<sup>65</sup>. Em decisão proferida em 2012, o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH) condenou o Estado italiano a indenizar os migrantes resgatados por um navio pertencente a sua marinha, uma vez que, além de não os tratar em conformidade com as normas de direitos humanos, devolveu-os a local não-seguro, ferindo o princípio do *non-refoulement*. O TEDH sacramentou o entendimento doutrinário, sustentando que o referido princípio pode e deve ser aplicado ainda que extraterritorialmente<sup>66</sup>.

<sup>63</sup> O princípio do *non-refoulement* está previsto em diversas legislações e compromissos internacionais, dentre estes, no artigo 33(1) da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto para os Refugiados de 1951; no artigo 3º da Convenção contra Tortura e outras penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes de 1984. Para explorar o conceito e as interpretações a respeito do princípio do *non-refoulement*, v. GONÇALVES, Marta. **The Hirsi Jamaa and Others v. Italy: The applicability of the Principle of Non-refoulement in the High Sea**. [Tese de mestrado], 2018, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, pp. 19-22.

<sup>64</sup> UNHCR, The UN Refugee Agency. **Advisory Opinion on the Extraterritorial Application on Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol**, Geneva, 2007. Ainda, v. TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, pp. 233-237. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf).

<sup>65</sup> GONÇALVES, Marta. **The Hirsi Jamaa and Others v. Italy: The applicability of the Principle of Non-refoulement in the High Sea**. [Tese de mestrado], 2018, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, pp. 23-31.

<sup>66</sup> A CEDH rejeitou as questões preliminares arguidas pela Itália e deu procedimento ao caso. No mérito, apesar do suposto cumprimento ao *pacta sunt servanda* de tratado bilateral moralmente contestável, ainda assim a Corte entendeu que a Itália violou o princípio do *non-refoulement*, além dos dispositivos específicos dos artigos 3º da Convenção Europeia de Direitos Humanos, o artigo 4º do Protocolo IV e o artigo 13 da Convenção, combinado com seu artigo 3º e o artigo 4º do Protocolo IV. A decisão da CEDH, em 23 de fevereiro de 2012, foi unânime e não deixa dúvidas da importância dos direitos por ela protegidos no julgamento do caso. (CLARO, Carolina de Abreu Batista. **O caso Hirsi Jamaa e outros vs. Itália e a responsabilidade estatal no tratamento de estrangeiros**, Revista de Estudos Internacionais (REI), vol. 1(2), 2010, pp. 163-164.

A observância do princípio do *non-refoulement* trata-se também de regra costumeira<sup>67</sup>, aplicada a todos os Estados independentemente destes serem signatários ou não de tratados concernentes ao tema. Ainda, tem força de norma *jus cogens*<sup>68</sup>. Assim, mesmo que o Estado utilize de seu poder discricionário [balizado pelo seu poder soberano] e rechace a entrada do resgatado e potencial refugiado, deve devolvê-lo a um local seguro – que prescinde ser um país com um sistema democrático e que, de forma geral e consistente, não coexista com atividades de perseguição, tortura, punição ou conflitos armados. É o artigo 33 (1) da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados que prevê esse direito:

Nenhum dos Estados contratantes expulsará ou repelirá um refugiado, seja de que maneira for, para as fronteiras dos territórios onde a sua vida ou a sua liberdade sejam ameaçadas em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou opiniões políticas.

Tal disposição visa prevenir que os Estados contratantes devolvam o potencial beneficiário de proteção internacional ao país onde sua vida e/ou liberdade esteja em risco pelos motivos supracitados<sup>69</sup>. No entanto, não garante explicitamente o acesso ao território do Estado de destino<sup>70</sup>, embora as disposições da Convenção SAR incitem que o Estado em cuja zona ocorreu o resgate forneça um local seguro aos resgatados.

<sup>67</sup> UNHCR, The UN Refugee Agency. **Declaração dos Estados Partes na Convenção de 1951 e do seu Protocolo de 1967, adotada na Reunião ministerial**. 2001. [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/419c74d64.pdf>.

<sup>68</sup> OLIVEIRA, Laís Gonzales. **Barreiras fronteiriças contra o princípio de *non-refoulement*: a inacessibilidade do território e da determinação do *status* de refugiado**. Revista brasileira Est. Pop., Belo Horizonte, vol. 34, nº 1, pp. 31-54, jan-abr 2017, p. 47. Além, v. UNHCR, The UN Refugee Agency. **Advisory Opinion on the Extraterritorial Application on *Non-Refoulement* Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol**, Geneva, 2007, paragraph 16.

<sup>69</sup> Para mais informações ver: CHERUBINI, Francesco. **Asylum Law in the European Union**. Routledge Research in Asylum, Migration and Refugee Law. Ed. Routledge, 2014. pp. 47-62.

<sup>70</sup> Não repulsão significa ser admitido na comunidade estatal, embora em uma forma minimalista de não remoção. Pode ser descrito como um direito de transgredir uma fronteira administrativa. (NOLL, Gregor. **Seeking Asylum at Embassies: A right to Entry under International Law?**. International Journal of Refugee Law 17, 2005, pp. 542-573).

O ACNUR atribui aos Estados costeiros mais próximos da área de resgate a responsabilidade de aceitar o desembarque dos resgatados e de oferecer-lhes uma proteção temporária, a fim de permitir-lhes o acesso aos procedimentos justos e eficazes de determinação do *status* de refugiado ou a outra solução duradoura<sup>71</sup>.

Vale ressaltar que essa incumbência, imputada ao Estado costeiro mais próximo da área de resgate, enseja margem para que os Estados que são destino de um fluxo constante de solicitantes de refúgio adotem programas de salvamento em alto mar como um disfarce para políticas de controle imigratório de interceptação de embarcações, as quais operam como mecanismos indiretos de *non-entrée*, a fim de obstar o acesso ao seu território – já que não há uma definição legal precisa do que constituiria um “perigo” no mar<sup>72</sup>.

A respeito deste tema, importante salientar que este ano o Secretário-Geral da ONU, António Guterres, afirmou que a Líbia não pode ser taxada como um porto seguro para o desembarque de migrantes<sup>73</sup>, reforçando posicionamento anterior proferido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados em relatório apresentado em setembro de 2018<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> UNHCR, The UN Refugee Agency. **Background note on the protection of asylum-seekers and refugees rescued at sea**. 2002. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3e5f35e94/background-note-protection-asylum-seekers-refugees-rescued-sea.html>.

<sup>72</sup> GAMMELTOFT-HANSEN, T. **Access to Asylum: international refugee law and the globalization of migration control**. Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 144.

<sup>73</sup> EFE. **Guterres diz que Líbia não é porto seguro para desembarque de imigrantes**. Trípoli, 2019. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.efe.com/efe/brasil/mundo/guterres-diz-que-libia-n-o-e-porto-seguro-para-desembarque-de-imigrantes/50000243-3945588>.

<sup>74</sup> No relatório apresentado, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados frisa que, no contexto de resgates realizados no mar, o desembarque deve ocorrer em um local de segurança e em condições que respeitem os direitos humanos daqueles que são resgatados, incluindo a adesão ao princípio de não repulsão. Assim, diante da situação de insegurança e os riscos específicos para os nacionais de países terceiros (incluindo detenção em condições abaixo do padrão e relatos de graves abusos contra requerentes de asilo, refugiados e migrantes), o ACNUR não considera que a Líbia preenche os critérios para ser designado como um local de segurança para o desembarque após o resgate no mar. (UNHCR, The UN



### 2.2.2 A inacessibilidade ao porto

Contudo, se os Estados estão sustentando um conflito negativo no agir, precisamente na concessão de acesso ao porto para o desembarque dos resgatados<sup>75</sup>, urge analisar se o *non-refoulement* aplica-se quando dessa recusa.

Sabe-se que o resgate encerra somente quando as pessoas salvas são desembarcadas em um lugar seguro<sup>76</sup>. Nesse sentido, a restrição do acesso de possíveis solicitantes de refúgio ao território do Estado de destino, por meio do emprego de mecanismos fronteiriços de *non-entrée*, violaria o princípio do *non-refoulement*, na medida em que obstaria o direito conferido àqueles de ter acesso a procedimentos justos e eficazes de reconhecimento formal do seu *status*, sem o risco de serem devolvidos ao território onde sofram ou temam sofrer perseguição ou violação à sua vida, integridade física ou liberdade, bem como a garantia de não o ser enquanto perdurar o referido procedimento<sup>77</sup>.

Neste contexto, medidas como a anunciada pelo governo italiano em maio deste ano, que formula um projeto de lei visando cominar pena pecuniária para punir embarcações que realizem o resgate de pessoas em perigo no mar e as levem para o território italiano sob o raso argumento de salvaguarda da segurança nacional, podem ser

Refugee Agency. **UNHCR Position on Returns to Libya (Update II)**. 2018. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/5b8d02314.pdf>.

<sup>75</sup> BALDACCINI, Anneliese. **Extraterritorial Border Controls in the EU: The Role of Frontex in Operations at Sea** in *Extraterritorial immigration control: legal challenges* [edited by Bernard Ryan, Valsamis Mitsilegas]. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010, p. 226.

<sup>76</sup> A operação de busca e salvamento considerar-se-á encerrada quando do desembarque do resgatado em um local seguro, in TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, pp. 238-239. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf). No mesmo sentido v. KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants**. *International and Comparative Law Quarterly, ICLQ*, vol. 63, 2014, p. 798.

<sup>77</sup> OLIVEIRA, Laís Gonzales. **Barreiras fronteiriças contra o princípio de non-refoulement: a inacessibilidade do território e da determinação do status de refugiado**. *Revista brasileira Est. Pop.*, Belo Horizonte, vol. 34, nº 1, pp. 31-54, jan-abr 2017, p. 47.

tomadas como exemplos de práticas que atentam contra o princípio do *non-refoulement* e o direito à vida<sup>78</sup>.

Por outro lado [e sem prejuízo do que fora dito até agora], o que se percebe é a existência de uma colisão entre as normas de direitos humanos e direito internacional do mar. Embora seja possível presumir, consoante a legislação de direito internacional do mar, que o Estado que efetuou o resgate e o salvamento deva receber o migrante [principalmente se o local de destino vislumbrado por ele for o Estado em questão] e possibilitar a formalização do pedido de asilo, não há norma imperativa para tanto. Assim, a negação de acessibilidade ao porto, sob essa perspectiva do direito do mar, não fere qualquer preceito diretamente. O que está em jogo são questões de direitos humanos e não controvérsias [ou dúvidas acerca da aplicabilidade] de regras de direito do mar.

O Tribunal Internacional sobre Direito do Mar (TIDM) manifestou-se a respeito, alegando que o escopo de sua atuação não perpassa em questões concernentes aos direitos humanos<sup>79</sup>. Sendo o TIDM a Corte Suprema no que diz respeito ao deslinde de controvérsias acerca da interpretação e aplicabilidade da CNUDM e legislação concernente [que não abarca a legislação específica de direitos humanos], válido fazer referência aos apontamentos de Papanicolopulu. A autora sustenta que a problemática dos migrantes deveria ser levada a cabo em tribunais especiais de direitos humanos<sup>80</sup>, de modo a termos uma efetiva aplicação [e reconhecimento] de princípios como o *non-refoulement* e, quiçá, uma alteração na legislação de direito do mar com normas objetivas e mandatórias sobre a acessibilidade ao porto, possibilitando que os migrantes possam alcançar seu local

<sup>78</sup> O projeto de lei italiano ainda prevê que embarcações de organizações não governamentais e de outras organizações que resgataram migrantes também podem ter suas licenças revogadas ou suspensas. (UHCHR, United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner. **Italy: UN experts condemn bill to fine migrant rescuers.** [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24628&LangID=E>).

<sup>79</sup> ITLOS, International Tribunal for the Law of the Sea. **Case 25 – The M/V “Norstar” Case (Panama vs. Italy).** 2019. [Consult. 06 de junho de 2019]. Disponível em: <https://www.itlos.org/en/cases/list-of-cases/case-no-25/>.

<sup>80</sup> PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview**, in *International Review of the Red Cross*, 2016, nº 98(2), p. 514.

[seguro] de destino e fazer valer sua liberdade de requerimento de asilo, independentemente das políticas migratórias e dos mecanismos de *non-entrée*, atualmente aplicados em regiões como da UE. Do contrário, as políticas migratórias estão engajadas em interceptar os migrantes irregulares e lidar com os Estados de origem ao invés de tentar harmonizar esses compêndios de direitos humanos e direito do mar<sup>81</sup>.

## **CONCLUSÃO**

A crise migratória que vivemos é o resultado da nossa dificuldade de comunicação, de diálogo e da nossa incapacidade de perceber o outro como legítimo detentor dos mesmos direitos que nós, sendo, portanto, um sintoma do modo como construímos relações assimétricas, barreiras e muros ao invés de relações simétricas, pontes e caminhos<sup>82</sup>.

Os governos da União Europeia alimentam medos infundados e impõem a adoção de políticas que priorizam a proteção das suas fronteiras em detrimento da vida e dignidade humanas. Ao fazê-lo, não reconhecem que muitas das questões críticas atualmente vividas no Mediterrâneo Central são oriundas de mazelas da própria Europa. Ao tentarem conter os migrantes (e potenciais refugiados) nos países vizinhos, em vez de abordarem a questão migratória através de políticas comuns, justas e humanas, os membros do bloco europeu acabaram por desencadear um ciclo vicioso de fechamento e externalização que não tem o potencial de solucionar a grave questão.

O fracasso coletivo dos governos da União Europeia em reformar sua legislação de modo a evitar a penalização dos países que acolhem pessoas no seu território encorajou nações, tais como a Itália e Malta, a tomar decisões unilaterais, incluindo a recusa de

<sup>81</sup> KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants**. *International and Comparative Law Quarterly*, ICLQ, vol. 63, 2014, p. 813.

<sup>82</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Extraños llamando a la puerta**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Paidós, 2016.

oferecer desembarque e a cassação das operações de busca e salvamento, que estão tornando as travessias marítimas cada vez mais perigosas.

O comportamento atual da União Europeia parece afastar-se dos princípios cardinais do próprio modelo europeu; emergentes de um movimento de refreamento e de mudança após os excessos da Segunda Guerra Mundial. Além de empregar forças para evitar a chegada dos migrantes [*i. g.* o efetivo desembarque] e, assim, obstar eventual aplicação do princípio do *non-refoulement*, o bloco europeu tergiversa sobre as questões do desembarque, mascarando-as com seu poder discricionário no controle de fronteiras.

Nesse sentido, a imposição de barreiras nas divisas do território do Estado de destino, além de impedir o acesso de solicitantes de refúgio aos procedimentos justos e eficazes para a determinação formal de sua condição, também frustra o direito daqueles à proteção temporária. Esta os permitiria buscar uma solução mais duradoura para sua situação, seja através do seu reconhecimento como refugiado pelo Estado de destino ou pelo seu envio a um terceiro Estado seguro.

Os Estados receptores, interessados em conter a migração, sob o argumento do necessário incremento da segurança nacional, fazem uso da legislação do direito do mar, atendo-se aos seus limites e beneficiando-se das suas omissões. Já os defensores dos requerentes de asilo e potenciais refugiados, focam seus esforços na busca pela aplicação das garantias protetivas concebidas na seara dos direitos humanos. Tendo como base as experiências vislumbradas até o presente momento, é possível dizer que a solução para as questões envolvendo a temática somente serão alcançadas através da harmonização dos dois institutos. Em outras palavras, no tocante aos casos de controvérsias envolvendo a migração por mar, ao contrário do entendimento do TIDM, eventuais violações de direitos humanos [especificamente o princípio do *non-refoulement*] devem ser analisadas conjuntamente com as normas de direito do mar, uma vez que a atual abordagem fragmentada tem incitado uma profunda controvérsia, para não dizer relegação, a respeito da problemática.

Pelo exposto, é possível inferir que a participação da sociedade civil [especificamente a SOS Mediterranée, quando da atuação por intermédio da embarcação

Aquarius] no desenvolvimento do corpo social mundial é basilar para a resolução dos obstáculos que atentam contra a promoção da lei da humanidade. Através dela, pode-se reivindicar a manutenção de valores fundamentais que deram início à instauração de instituições como as Nações Unidas e a própria União Europeia. Parece-nos que, embora seja inegável o considerável lapso temporal e o progresso do direito internacional, ainda persiste uma profunda desigualdade entre os Estados desenvolvidos e subdesenvolvidos. Tal fato perpassa por enquadramentos diametralmente opostos, criando uma acirrada contenda entre as regiões Norte e Sul [*i. g.*, potências econômicas *versus* nações em desenvolvimento].

## REFERÊNCIAS

- ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados: Brasil. **Deslocamento forçado supera 68 milhões de pessoas em 2017 e demanda novo acordo global sobre refugiados**. Genebra, 2018. [Consult. 06 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2018/06/19/mais-de-68-milhoes-de-pessoas-deslocadas-em-2017-e-essencial-um-novo-acordo-global-sobre-refugiados/>.
- \_\_\_\_\_, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados**. 1951. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: [https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao\\_relativa\\_ao\\_Estatuto\\_dos\\_Refugiados.pdf](https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf).
- \_\_\_\_\_, Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados. **Operação Triton substitui Operação Mar Nostrum**. Lisboa, 2014. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <http://refugiados.net/1cpr/www/mare-nostrum-triton.php>.
- AMNESTY INTERNATIONAL. **A Perfect Storm: The failure of European Policies in the Central Mediterranean**. 2017. [Consult. 20 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/6655/2017/en/>.
- \_\_\_\_\_. **Between the Devil and the Deep Blue Sea: Europe Fails Refugees and Migrants in the Central Mediterranean**. 2018. [Consult. 24 de maio de

2019]. Disponível em:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR3089062018ENGLISH.pdf>.

\_\_\_\_\_. **Europe's sinking shame: The failure to save refugees and migrants at sea.** 2015. [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em:

<https://www.amnesty.org/en/documents/eur03/1434/2015/en/>.

\_\_\_\_\_. **Italy: Submission to the United Nations Committee Against Torture.** 2017. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em:

[www.amnesty.org/en/documents/eur30/7241/2017/en/](http://www.amnesty.org/en/documents/eur30/7241/2017/en/).

BALDACCINI, Anneliese. **Extraterritorial Border Controls in the EU: The Role of Frontex in Operations at Sea** in *Extraterritorial immigration control: legal challenges* [edited by Bernard Ryan, Valsamis Mitsilegas]. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

BARNES, Richard. **The International Law of the Sea and Migration Control.** In Bernard Ryan & Valsamis Mitsilegas [Eds.], *Extraterritorial immigration control: legal challenges*. Leiden; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2010.

BAUMAN, Zygmunt. **Extraños llamando a la puerta.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Paidós, 2016.

CHERUBINI, Francesco. **Asylum Law in the European Union.** Routledge Research in Asylum, Migration and Refugee Law. Ed. Routledge, 2014.

CLARO, Carolina de Abreu Batista. **O caso *Hirsi Jamaa e outros vs. Itália e a responsabilidade estatal no tratamento de estrangeiros*.** *Revista de Estudos Internacionais (REI)*, vol. 1(2), 2010.

ECHR, European Court of Human Rights. **Case of Hirsi Jamaa and Others v. Italy.** Strasbourg, 2012. [Consult. 06 de junho de 2019]. Disponível em:

<https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-109231%22%5D%7D>.

EFE. **Guterres diz que Líbia não é porto seguro para desembarque de imigrantes.** Trípoli, 2019. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em:

<https://www.efc.com/efe/brasil/mundo/guterres-diz-que-libia-n-o-e-porto-seguro-para-desembarque-de-imigrantes/50000243-3945588>.

EUNAVFOR MED Operation Sophia. **About us – Mission.** [Consult. 21 de abril de 2019].  
Disponível em: <https://www.operationsophia.eu/about-us/>.

EUROPEAN COMMISSION. **Implementing the European Agenda on Migration: Progress Reports on Greece, Italy and the Western Balkans.** 2015. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-6324\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6324_en.htm).

\_\_\_\_\_. **Schengen Area. Migrations and home affairs, what we do, policies.** 2013. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/securing-eu-borders_en).

EUROPEAN COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. **Migration through the Mediterranean: Mapping the EU Response.** [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [https://www.ecfr.eu/specials/mapping\\_migration](https://www.ecfr.eu/specials/mapping_migration).

FALHUN, Olivier. **Mediterranean: the Aquarius Aquarium.** MSF. 2018. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.msf-crash.org/en/blog/mediterranean-aquarius-aquarium>.

FALK, Richard. **'The World Order between Inter-State Law and the Law of Humanity: the Role of Civil Society Institutions' in Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order**, ed. Archibugi, D. and Held, D. Cambridge, Polity Press, 1995, pp. 163-180.

FRONTEX, European Border and Coast Guard Agency. **O que é a Frontex?.** [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://frontex.europa.eu/language/pt/>.

GAMBLE JR., John King. **Law of the Sea: Neglected Issues.** Law of the Sea Institute, University of Hawaii, 1979.

GAMMELTOFT-HANSEN, T. **Access to Asylum: international refugee law and the globalization of migration control.** Cambridge: Cambridge University Press, 2011.

GIL-BAZO, María-Teresa. **The Practice of Mediterranean States in the context of the European Union's Justice and Home Affairs External Dimension.** The Safe Third Country Concept Revisited, *in* International Journal of Refugee Law, 2006.

- GONÇALVES, Marta. **The Hirsi Jamaa and Others v. Italy: The applicability of the Principle of Non-refoulement in the High Sea.** [Tese de mestrado], 2018, Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa.
- GOODWIN-GILL, G. S.; MCADAM, J. **The refugee in international law.** 3.ed. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- GUEDES, Armando Marques. **Direito do Mar**, 2 ed., Coimbra: Coimbra, 1998.
- GUILFOYLE, Douglas. In Alexander Proelss. **United Nations Convention on the Law of the Sea: A Commentary.** Londres: BLOOMSBURY PUBLISHING PLC, 2017.
- HELLER, Charles; PEZZANI, Lorenzo. **Blaming the rescuers: Criminalizing solidarity, re-enforcing deterrence.** 2017. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://blamingtherescuers.org/>.
- HUMAN RIGHTS AT SEA. **Independent Review of Ramifications of the De-Flagging of M/V Aquarius Dignitus.** 2019. [Consult. 30 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.humanrightsatsea.org/2019/02/11/independent-review-of-ramifications-of-the-de-flagging-of-m-v-aquarius-dignitus/>.
- HUMAN RIGHTS WATCH. **Stranding people at sea is an abomination.** 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2018/06/14/stranding-people-sea-abomination>.
- IOM, International Organization for Migration. **IOM Counts 3,771 Migrant Fatalities in Mediterranean in 2015.** 2016. [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.iom.int/news/iom-counts-3771-migrant-fatalities-mediterranean-2015>.
- ITLOS, International Tribunal for the Law of the Sea. **Case 25 – The M/V “Norstar” Case (Panama vs. Italy).** 2019. [Consult. 06 de junho de 2019]. Disponível em: <https://www.itlos.org/en/cases/list-of-cases/case-no-25/>.
- KLEIN, Natalie. **A Case for Harmonizing Laws on Maritime Interceptions of Irregular Migrants.** International and Comparative Law Quarterly, ICLQ, vol. 63, 2014.



LAUTERPACHT, Elihu; BETHLEHEM, Daniel. **The Scope and Content of the Principle of Non-refoulement: Opinion in Refugee Protection in International Law**, ed. Erika Feller, Volker Türk and Frances Nicholson. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

MEDECINS SANS FRONTIERES. **European Government Must Put People's Lives Before Politics**. [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.msf.org/central-mediterranean-european-governments-must-put-peoples-livespolitics>.

MÉDICOS SEM FRONTEIRAS. **Aquarius é forçado a interromper as operações enquanto Europa condena pessoas a se afogarem**. 2018. [Consult. 28 de abril de 2019]. Disponível em: <https://www.msf.org.br/noticias/aquarius-e-forcado-interromper-operacoes-enquanto-europa-condena-pessoas-se-afogarem>.

MENEZES, Wagner, **O Direito do Mar**. Brasília: FUNAG, 2015.

NAIR, Samir. **Refugiados Frente a la Catástrofe Humanitária – una Solución Real**. Madrid: Critica/Planetadelibros, 2016.

NOLL, Gregor. **Seeking Asylum at Embassies: A right to Entry under International Law?**. International Journal of Refugee Law, vol. 17, 2005.

NORDQUIST, Myron [*editor in Chief*]; NANDAN, Satya; ROSENNE, Shabtai; GRANDY, Neal. **United Nations Convention on the Law of the Sea 1982: A Commentary**. London; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, vol. III, 1995.

O'BRIEN, Killian. **Refugees on the High Seas: International Refugee Law Solutions to a Law of the Sea Problem**. Goettingen Journal of International Law, 3 (2011) 2.

OFFICE OF THE HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS. **Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migration-report-18dec2018.pdf>.

O GLOBO. **Mediterrâneo é o maior cemitério da Europa hoje, diz capitão do Lifeline**. 2018. [Consult. 07 de maio de 2019]. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/mediterraneo-o-maior-cemiterio-da-europa-hoje-diz-capitao-do-lifeline-22910336>.

OLIVEIRA, Laís Gonzales. **Barreiras fronteiriças contra o princípio de *non-refoulement*: a inacessibilidade do território e da determinação do *status* de refugiado.** Revista brasileira Est. Pop., Belo Horizonte, vol. 34, nº 1, pp. 31-54, jan-abr 2017.

ONBOARD AQUARIUS. **Our Mission.** [Consult. 10 de maio de 2019]. Disponível em: <https://onboard-aquarius.org/our-mission/>.

\_\_\_\_\_. **Past Operations – Valencia (2018.06.09-17).** [Consult. 24 de maio de 2019]. Disponível em: <https://onboard-aquarius.org/sections/operations/sar-operations-valencia-2018-06-09-17/>.

ONU. **Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar.** Montego Bay, 1982. [Consult. 29 de abril de 2019]. Disponível em: [https://www.un.org/Depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/closindx.htm](https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/closindx.htm).

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar.** 1974. [Consult. 29 de abril de 2019]. Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-internacional-para-salvaguarda-da-vida-humana-no-mar-de-1974-0>.

\_\_\_\_\_. **Convenção Internacional sobre Busca e Salvamento Marítimo.** 1979. [Consult. 29 de abril de 2019]. Disponível em: <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dec32-1985.pdf>.

PALM, Anja. **The Italy-Libya Memorandum of Understanding: The baseline of a policy approach aimed at closing all doors to Europe?.** EU Immigration and Asylum Law and Policy, 2017. [Consult. 20 de abril de 2019]. Disponível em: <http://eumigrationlawblog.eu/the-italy-libya-memorandum-of-understanding-the-baseline-of-a-policy-approach-aimed-at-closing-all-doors-to-europe/>.

PAPANICOLOPULU, Irini. **The duty to rescue at sea, in peacetime and in war: A general overview,** in International Review of the Red Cross, 2016, nº 98(2).

PARLAMENTO SUÍÇO, **Statement of the Federal Council,** 30 de novembro de 2018.

REALE, Miguel. **Teoria do Direito e do Estado.** 5. Ed, Rev. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROTHWELL, Donald R. *et al*, **The International Law of the Sea**. 2ª ed. Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2016.

SOS MEDITERRANÉE. **Aquarius instructed to sail to Spain to reach a port of safety: 629 people rescued in the Mediterranean to be disembarked in Valencia**. 2018. [Consult. 25 de maio de 2019]. Disponível em: <https://sosmediterranee.com/aquarius-instructed-to-sail-to-spain-to-reach-a-port-of-safety-629-people-rescued-in-the-mediterranean-to-be-disembarked-in-valencia/>.

TANAKA, Yoshifumi. **The International Law of the Sea**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

THE AFRICAN-EU PARTNERSHIP. **About us – The Partnership and Joint Africa-EU Strategy**. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.africa-eu-partnership.org/en/stay-informed/news/2015-valletta-summit-migration>.

TREVISANUT, Seline. **The principle of non-refoulement at sea and the effectiveness of asylum protection**. In: VON BOGDANDY, A.; WOLFRUM, R. (editores), Max Planck Yearbook of United Nations Law. Leiden: Koninklijke Brill N.V., vol. 12, 2008, p. 207. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb\\_05\\_trevisanut\\_12.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf3/mpunyb_05_trevisanut_12.pdf).

UHCHR, United Nations Human Rights: Office of the High Commissioner. **Italy: UN experts condemn bill to fine migrant rescuers**. [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24628&LangID=E>.

UNHCR, The UN Refugee Agency. **Advisory Opinion on the Extraterritorial Application on Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol**, Geneva, 2007.

\_\_\_\_\_, The UN Refugee Agency. **Background note on the protection of asylum-seekers and refugees rescued at sea**. 2002. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/protection/globalconsult/3e5f35e94/background-note-protection-asylum-seekers-refugees-rescued-sea.html>.

\_\_\_\_\_, The UN Refugee Agency. **Declaration of States Parties to the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol Relating to the Status of Refugees**. 2001. [Consult. 28 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/419c74d64.pdf>.

\_\_\_\_\_, The UN Refugee Agency. **Rescue at Sea: a guide to principles and practice as applied to migrants and refugees**. [Consult. 27 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.unhcr.org/publications/brochures/450037d34/rescue-sea-guide-principles-practice-applied-migrants-refugees.html>.

\_\_\_\_\_, The UN Refugee Agency. **UNHCR Position on Returns to Libya (Update II)**. 2018. [Consult. 26 de maio de 2019]. Disponível em: <https://www.refworld.org/pdfid/5b8d02314.pdf>.

ZACHARIAS, Mark. **Marine transportation and safety policy: The operation and regulation of international shipping**. Marine Policy: An introduction to governance and international law of the oceans. Oxon: Routledge, 2014, pp. 225 e 226.

ZANELLA, Tiago Vinícius. **Curso de Direito do Mar**. Curitiba: Juruá, 2013.