



# A JUSTICIABILIDADE DO DIREITO À NACIONALIDADE: UM DESAFIO PARA O DIREITO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS

THE JUSTICIABILITY OF THE RIGHT TO NATIONALITY: A CHALLENGE FOR INTERNATIONAL HUMAN RIGHTS LAW

ULISSES LEVY SILVÉRIO DOS REIS\* | SVEN PETERKE\*\*

## RESUMO

O direito à nacionalidade, tradicionalmente enxergado pelos Estados como atributo da jurisdição doméstica, vem sendo incorporado ao rol normativo do direito internacional dos direitos humanos. Entretanto, o mundo registra a presença de milhões de apátridas cujos direitos são geralmente negligenciados. Esse contexto produz a seguinte questão: como os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos vêm garantindo o direito à nacionalidade previsto nos tratados que balizam a sua atuação? A pesquisa é justificada pela necessidade de se encontrar razões a garantir o gozo dos direitos de tais indivíduos em situação de vulnerabilidade. Priorizou-se na investigação as fontes empíricas e bibliográficas, especialmente os tratados e a jurisprudência internacional acerca do tema, assim como trabalhos em língua portuguesa e noutros idiomas. Inicia-se pela análise da proteção do direito à nacionalidade no sistema universal com os principais tratados e decisões tomados nesta esfera; a seguir, é feita uma investigação acerca da matéria no âmbito europeu, com ênfase nos julgamentos da Corte Europeia de Direitos Humanos; por último, visualiza-se a produção normativa do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o trabalho dos seus principais órgãos (Comissão e Corte Interamericanas de Direitos Humanos). O estudo permite concluir que, embora haja avanços na proteção à nacionalidade em todos os sistemas, eles encontram-se desnivelados. Os entes regionais, especialmente o americano, vêm produzindo material decisório mais coativo acerca da obrigação de os Estados garantirem a nacionalidade e os direitos humanos dos apátridas.

**Palavras-chave:** Direito à nacionalidade. Apátridas. Direitos humanos.

## ABSTRACT

The right to nationality, traditionally seen by States as an attribute of domestic jurisdiction, has been incorporated into the normative role of international human rights law. However, the world registers the presence of millions of stateless people whose rights are generally neglected. This context raises the question of how are the international human rights protection systems guaranteeing the right to nationality provided in the treaties that govern their performance? This research is justified by the need to find reasons to guarantee the enjoyment of the rights of such individuals in situations of vulnerability. It's used empirical and bibliographical sources, especially treaties and international jurisprudence on the subject, as well as works in portuguese and other languages. It begins with the analysis of the protection of the right to nationality in the universal system with the main treaties and decisions taken in this sphere; the following section is an investigation of the matter at European level, with emphasis on the judgments of the European Court of Human Rights; at least, the normative production of the inter-American system for the protection of human rights and the work of its principal organs (Inter-American Commission and Court of Human Rights) is visualized. The study concludes that although there are advances in the protection of nationality in all systems, they are uneven. Regional bodies, especially the American one, have been producing more coative decision-making material on the obligation of States to guarantee the nationality and human rights of stateless persons.

**Keywords:** Right to nationality. Stateless. Human rights.

\* Doutorando em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Especialista em Direitos Humanos e Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN).

Professor dos cursos de Graduação e Especialização em Direito da Universidade Potiguar (UnP).

*ulisseslreis@gmail.com*

\*\* Doutor em Ciências Jurídicas e Mestre em Assistência Humanitária Internacional pela Ruhr-Universität Bochum (Alemanha). Bacharel em Direito pela Christian-Albrecht-Universität zu Kiel (Alemanha). Professor Adjunto IV do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (CCJ/UFPB).

*speterke@yahoo.de*

Recebido em 24-3-2017 | Aprovado em 4-5-2017



## SUMÁRIO

**INTRODUÇÃO; 1 A PROTEÇÃO DA NACIONALIDADE POR MEIO DO COMBATE À APATRIDIA NO SISTEMA UNIVERSAL; 2 OS SISTEMAS DE DIREITOS HUMANOS QUE VIGORAM NA EUROPA (União Europeia e Conselho da Europa) E O DIREITO À NACIONALIDADE; 3 A ATUAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO PLANO NORMATIVO E JURISDICIONAL; CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.**

### ■ INTRODUÇÃO

Os termos *nacionalidade* e *cidadania*, por muito tempo utilizados de maneira infungível, não podem mais serem assim considerados (tecnicamente falando). Enquanto este último ganhou a conotação da oponibilidade dos direitos fundamentais pelo indivíduo contra o Estado, o vínculo de nacionalidade, especialmente a partir da formação dos Estados modernos europeus, representa o vínculo jurídico político existente entre estes e os seres humanos. Por essa simples definição já se extrai que a *nacionalidade* é atributo considerado inerente à *soberania* estatal.

A partir dessa definição, é natural que, por muito tempo, tenha vigorado o entendimento de que os Estados apenas deviam garantir o gozo dos direitos humanos (civis, políticos, sociais etc.) aos seus nacionais. O problema é que, considerando-se tal vínculo condição prévia a tal satisfação, a realidade deixa ao largo milhões de pessoas que não detém tal qualificação jurídica para com nenhuma entidade estatal, os chamados *apátridas*<sup>1</sup>.

Esta situação fez com que a proliferação jurídico-normativa do direito internacional dos direitos humanos, cada vez mais presente no pós-1948, tenha produzido material sobre a necessidade de os Estados não deixarem qualquer indivíduo privado de uma nacionalidade, embora este seja um direito geralmente classificado por tais sujeitos como matéria de exclusiva jurisdição doméstica. Tal contexto faz surgir o seguinte questionamento, fio condutor deste trabalho: como os sistemas internacionais de proteção dos direitos humanos vêm garantindo o direito à nacionalidade previsto nos tratados que balizam a sua atuação?

A pesquisa realizada justifica-se na medida em que, embora haja um discurso universalizante dos direitos humanos circundando a agenda de diversos atores internacionais, verifica-se ainda o descaso dos Estados para com a garantia dos direitos humanos dos seus não-nacionais. As novas posturas apresentadas por países como Estados Unidos da América e Reino Unido no sentido da desintegração dão mostras dessa tendência.

Para obter a resposta do questionamento apresentado, fez-se uma pesquisa pautada em fontes empíricas e bibliográfica. Partiu-se da análise dos principais documentos internacionais que circundam o tema da proteção da nacionalidade e verificou-se a aplicabilidade deles por meio dos órgãos fiscalizatórios (monitoramento e judiciais) dos

<sup>1</sup> A literatura jurídica especializada bifurca o conceito de apatridia em duas categorias: *de jure* e *de facto*. Os primeiros seriam aqueles que não gozam de nacionalidade em virtude de conflitos negativos de nacionalidade; os últimos são vítimas dessa situação por razões diversas, dentre elas discriminação racial/social, perseguição política etc. Uma explicação sobre tais categorias é encontrada em VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. – 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2014, p. 212.

sistemas de direitos humanos nas esferas internacional e regionais. Foi analisada também a literatura nacional e internacional pertinente ao tema.

O desenvolvimento do trabalho segue três momentos: inicia-se pelo estudo da proteção do direito à nacionalidade no sistema universal, quando se faz preponderante a visualização do comportamento dos principais órgãos de monitoramento da Organização das Nações Unidas (ONU); em seguida, tece-se uma análise das normas produzidas no contexto integrativo europeu e da jurisprudência dos seus órgãos judiciais que trabalham com a temática dos direitos humanos; por último, perquiriu-se como vem sendo desenvolvida a proteção do direito à nacionalidade no sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, uma vez que tanto a Comissão quanto a Corte Interamericana de Direitos Humanos já se depararam com casos relativos ao tema.

Ciente de que o tema da nacionalidade é caro aos Estados por considerarem eles que são detentores da última palavra quanto à definição dos seus nacionais, esta pesquisa presta-se a descortinar estratégias argumentativas embasadas no direito internacional dos direitos humanos que possam privilegiar o amparo daqueles que estão privados do mais elementar dos direitos.

## 1 A PROTEÇÃO DA NACIONALIDADE POR MEIO DO COMBATE À APATRIDIA NO SISTEMA UNIVERSAL

Originalmente, o direito internacional público tratou de regulamentar direitos e obrigações de natureza interestatal, sendo os Estados considerados os únicos sujeitos desse ramo. Não obstante, desde o final da Segunda Guerra Mundial, observa-se a sucessiva proliferação de tratados com natureza de proteção dos direitos humanos, os quais atribuem às pessoas a possibilidade de acesso aos órgãos internacionais fiscalizatórios contra os próprios Estados soberanos.

Um dos resultados dessa alteração estrutural do direito internacional é a ampliação do rol dos sujeitos desse ramo jurídico, não mais se restringindo a este grupo os Estados, mas incluindo, agora como atores, as organizações não governamentais e os indivíduos.<sup>2</sup> Essa modificação implodiu o dogma da soberania estatal absoluta no plano interno e modificou a teoria das fontes do direito.<sup>3</sup> A ratificação de um tratado de direitos humanos por um Estado ensejou, dentre outras, dupla consequência: i) a possível adesão ao seu ordenamento jurídico interno de direitos humanos até então não previstos, os quais se situam no plano normativo hierárquico a depender de cada texto constitucional;<sup>4</sup> e ii) a possibilidade de ditames jurídicos instalados a partir dessa internalização contrariarem normas internas e sobre elas prevalecer.

<sup>2</sup> STERIO, Milena. The Evolution of International Law. *Boston College International and Comparative Law Review*, vol. 31, Issue 2, 2008, pp. 216-218.

<sup>3</sup> FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*. – 7ª ed. – São Paulo: Atlas, 2013, p. 205-206.

<sup>4</sup> No Brasil, desde a promulgação da Emenda Constitucional n. 45/2004, os tratados de direitos humanos ratificados sob o mesmo rito das emendas constitucionais são incorporados com a força hierárquica dessa categoria normativa. Para os tratados de direitos humanos incorporados antes da entrada em cena dessa emenda e ratificados pelo rito de leis ordinárias, caso da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (ConvADH), o Supremo Tribunal Federal considerou-os formalmente supralegais, mas infraconstitucionais

Já se tornou lugar comum afirmar que, após os horrores da Segunda Guerra Mundial, proliferou-se, como nunca antes na história, a elaboração de declarações e tratados de direitos humanos.<sup>5</sup> Nenhum tipo de argumento é capaz de contrapor o pesar do morticínio de mais de cinquenta milhões de pessoas, mas é fato que, se podemos extrair algum aspecto positivo desse cenário, constitui-se este na preocupação dos líderes estatais com o asseguramento dos direitos humanos às pessoas e na necessidade de se evitarem novos cenários de holocausto e guerra.

O citado crime trouxe ao imaginário coletivo que a matriz legitimadora e assecuratória dos direitos não é vinculada a qualquer categoria que transcenda o mero fato do enquadramento à espécie, como posto no art. 2º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948). Ou seja, só pelo fato de ser membro da humanidade, abstraindo qualquer conotação de nacionalidade, raça, sexo, língua e elementos afins, todas as pessoas merecem ser protegidas pelas instâncias nacionais e internacionais.

Esse elemento característico dos direitos humanos representa a ruptura com o paradigma criado pelo totalitarismo nazista, o qual concebia como sujeitos de direitos apenas os que detinham a origem racial ariana. Segundo essa nova concepção, o gozo de direitos não mais depende da sua concessão por parte de um Estado, haja vista a sua internacionalização. Doravante, os sujeitos internacionais devem estar preparados para socorrer qualquer indivíduo que, no âmbito interno de alguma entidade estatal, sofra abuso em seus direitos humanos.<sup>6</sup>

O julgamento internacional inaugural tratando sobre a nacionalidade foi feito pela Corte Permanente de Justiça Internacional (CPJI),<sup>7</sup> quando ainda não havia tratado versando sobre questões de nacionalidade entre os Estados. O conflito surgiu de uma opinião consultiva emitida pelo órgão a partir do litígio protagonizado pela França e pelo Reino Unido a respeito dos decretos de outorga de nacionalidade em vigor na Tunísia e no Marrocos.

O Reino Unido acionou a França no Conselho da Liga das Nações porque se opunha à aplicabilidade do citado decreto aos seus nacionais residentes na Tunísia e no Marrocos. Quando o primeiro solicitou uma resolução do caso por arbitragem, o governo francês se opôs por considerar que assuntos de nacionalidade eram reservados exclusivamente à jurisdição doméstica. A CPJI foi acionada apenas para resolver essa questão preliminar sobre a possibilidade de o caso ser, ou não, solucionado via arbitragem internacional.

Para a Corte, a razão estava com o Reino Unido, pois a emissão de decretos sobre nacionalidade não possui efeitos apenas domésticos no âmbito dos Estados. Tal conclusão gerou a obrigação de a França aceitar que a controvérsia fosse levada a julgamento por um órgão arbitral.

---

(BRASIL. STF, *Recurso Extraordinário n.º 466343/SP*, Relator(a): Min. Cezar Peluso, Tribuna Pleno, julgado em 03/12/2008, DJU de 05/06/2009).

<sup>5</sup> Para uma visualização da gênese e do contexto de formação dos principais instrumentos internacionais de proteção dos direitos humanos, cf. COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. – 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

<sup>6</sup> RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2015, p. 89-90.

<sup>7</sup> CPJI. *Advisory Opinion No. 4, Nationality Decrees Issued in Tunis and Morocco*, 4, Permanent Court of International Justice, 7 February 1923, Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/44e5c9fc4.html>>. Acesso em: 02 set. 2015.

Normativamente, o primeiro tratado universal relativo à nacionalidade foi a Convenção de Haia (1930). Esse instrumento trazia em suas disposições duas noções ainda vigentes quanto ao assunto estudado: i) cabe a cada Estado determinar quem são os seus nacionais, desde que respeite as convenções, os costumes e os princípios internacionais relativos a tanto (art. 1º); e ii) o reconhecimento da nacionalidade deve ser feito quando comprovada a conexão fática entre a pessoa e o Estado visado (art. 5º).

Esse tratado requereu, para entrar em vigor, a adesão/ratificação por parte de dez membros da Liga das Nações (art. 25), o que foi conseguido em 01 de julho de 1937. Apesar disso, até hoje, apenas doze Estados completaram o ciclo de sua internalização aos seus ordenamentos internos (dentre eles o Brasil, mas com reservas em alguns artigos), enquanto mais de vinte e cinco assinaram o seu texto, mas não o ratificaram, o que denota a pouca aceitação internacional do documento.<sup>8</sup>

O assunto ganhou maior relevo jurisprudencial em 1955, quando a Corte Internacional de Justiça (CIJ) julgou o *Nottebohm Case* envolvendo os Estados de Liechtenstein e da Guatemala. Nesse julgamento, o primeiro insurgiu-se contra o posicionamento do outro de não reconhecer a naturalização de Friedrich Nottebohm, alemão que vivia no país guatemalteco e requereu a modificação de sua nacionalidade original para a de Liechtenstein em 1939, visando com isso evitar nova deportação pela sua condição de nacional de Estado inimigo em guerra (já havia sido ele deportado uma vez por parte da Guatemala aos EUA).

O Estado de Liechtenstein, querendo oferecer proteção diplomática a Nottebohm, requereu da CIJ uma ordem para que a Guatemala reconhecesse o vínculo de naturalização deste último. O Tribunal de Haia julgou improcedente a postulação por considerar que o vínculo de nacionalidade impescinde de um laço de sociabilidade entre o ser humano e o Estado cujo elo se busca entabular (*genuine connection*).<sup>9</sup> Os juízes da CIJ aferiram que Nottebohm viveu por trinta e quatro anos consecutivos na Guatemala, conservando a sua nacionalidade originária. O período de sua permanência em Liechtenstein foi de alguns meses do ano de 1939 (apenas para visitar o seu irmão), o suficiente para o desenvolvimento do procedimento de naturalização. Não se enxergou no caso qualquer conexão de interesses e sentimentos, junto com o reconhecimento de direitos e deveres, entre o Estado de Liechtenstein e Nottebohm.

Pelo fato de o interesse de Nottebohm na naturalização ter sido apenas instrumental (não ser deportado da Guatemala), a CIJ não reconheceu tal vínculo como legítimo e declarou legal o comportamento da Guatemala.

Após a Segunda Guerra Mundial, os tratados mais específicos sobre apátridas foram elaborados: a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas (1954) e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961). Antes deles, o documento internacional utilizado para proteção dessas pessoas era a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951).<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Informações sobre o estado atual do tratado disponíveis em <<https://treaties.un.org/Pages/LONViewDetails.aspx?src=LON&id=514&chapter=30&lang=en#4>>. Acesso em: 16 mar. 2016.

<sup>9</sup> CIJ. *Nottebohm Case (Liechtenstein vs Guatemala)*. Segunda Fase, Julgamento de 06 de abril de 1955, § 23. Disponível em <<http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2674.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2015.

<sup>10</sup> A convenção sobre os refugiados possuía limitação quanto à proteção dos apátridas tanto em termos materiais quanto temporais. Primeiro porque reconheceu ela a proteção da apatridia apenas quando conjugada com a situação de refúgio. Ou seja, os apátridas *de jure*, que não necessariamente sofrem perseguições de índole

Os dois tratados mais recentes exigiam, para a sua entrada em vigor, a ratificação de pelo menos seis Estados (art. 39(1) da convenção de 1954 e art. 18(1) da convenção de 1961). O primeiro deles atingiu esse objetivo em 06 de junho de 1960 e o segundo em 13 de dezembro de 1975. O fato, porém, é que eles possuem pouca ressonância internacional em razão da baixa adesão/ratificação por parte dos Estados. Informações do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR)<sup>11</sup> apontam apenas 80 Estados-partes da Convenção do Estatuto dos Apátridas (1954) e 55 da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961). Ou seja, menos da metade dos países do mundo internalizaram tais normas aos seus ordenamentos jurídicos.

A convenção de 1954 não dispõe de mecanismos voltados à erradicação da apatridia, limitando-se a fornecer uma garantia de igualdade e não discriminação para tais pessoas. Traz ela em seu bojo a definição dos apátridas *de jure* (art. 1º(1)); concede-lhes um estatuto pessoal (art. 12); assegura-lhes acesso aos tribunais (art. 16); determina que os Estados de residência forneçam-lhes documentos de identidade e de viagem (arts. 27 e 28); cria regras contra expulsões coletivas e imotivadas (art. 31); além de facilitar o processo de naturalização de tais pessoas (art. 32). Esse tratado não trouxe a definição dos apátridas *de facto* por ter sido previsto inicialmente como um protocolo para a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951). Entretanto, acabou tornando-se um documento independente e negligenciou a situação de tais indivíduos, salvo com uma menção, em sua ata final, no sentido de que os Estados, na medida do possível, emprestassem aos apátridas *de facto* o mesmo tratamento declinado aos apátridas *de jure*.<sup>12</sup>

A Convenção de 1961 elenca dispositivos voltados à erradicação da apatridia. Pelo seu teor, todo Estado deve conceder nacionalidade a uma pessoa nascida em seu território, caso ela sofra o risco de ser considerada apátrida em virtude de conflitos de legislações (art. 1º); há proteção específica para as crianças abandonadas (art. 2º); também são vedadas as perdas de nacionalidade decorrentes da modificação do estado civil da pessoa (art. 5º); os cônjuges e filhos também não podem deixar de ser considerados nacionais por força da alteração/perda do estado de nacionalidade dos parceiros ou pais (art. 6º).

Fora do âmbito das convenções que versam especificamente sobre o direito à nacionalidade, também encontra-se proteções colaterais a tal instituto. O Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966), apesar de não ter por escopo principal erradicar a apatridia, congrega, em suas disposições, garantias de proteção à criança em razão da sua situação de vulnerabilidade e traz, em seu art. 24, o direito de toda criança a receber o seu registro de nascimento e adquirir uma nacionalidade.

A Convenção sobre os Direitos da Criança (1989) garante, em seus arts. 7º e 8º, os direitos das crianças ao registro de nascimento e à nacionalidade. A emissão regular e universal de registros de nascimento aos recém-nascidos é ato estatal que contribui consideravelmente para a diminuição do problema da formação de apátridas.

---

política, não estão protegidos por esse documento. Além disso, o art. 1º(2) do tratado, conquanto resguarde a situação dos apátridas *de facto* refugiados, limita os destinatários de tal norma apenas àqueles que se tornaram vítimas de perseguições em decorrência dos eventos acontecidos até 01 de janeiro de 1951.

<sup>11</sup> ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia*: Manual para Parlamentares. n. 22, 2014, p. 57-61.

<sup>12</sup> VAN WAAS, Laura. *Nationality Matters: Statelessness under International Law*. Intersentia: Antwerp, 2009, p. 21-22.

Pode-se citar ainda, como exemplos de tratados que protegem o direito à nacionalidade, o art. 29 da Convenção sobre a Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (1990); o art. 9º da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979); o art. 5º da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial (1965); e o art. 18 da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (2006).

Por fim no plano universal, o Direito Internacional Humanitário<sup>13</sup> também traz figura normativa que protege os apátridas. O art. 44 da IV Convenção de Genebra (1949), instrumento elaborado para conferir proteção aos civis vítimas de guerras, expressamente determina aos Estados contratantes a impossibilidade de tratar como estrangeiros inimigos os refugiados e os apátridas, situação jurídica cuja importância avulta em face dos conflitos armados atualmente verificados especialmente nas regiões africana e do Oriente Médio.

Visualiza-se, em nível global, tratados de três categorias: i) os que protegem os direitos dos apátridas; ii) os que visam erradicar a apatridia; e iii) os que induzem os Estados a criar meios de garantir a nacionalidade das pessoas, o que, pela via reflexa, enseja o combate à apatridia.

O maior desafio do plano universal no campo de aplicação dessas disposições reside ainda na concepção de que a regulação da nacionalidade, por mais que existam tratados em vigor dizendo o contrário, constitui tema afeto à jurisdição doméstica. Os entes políticos não veem com bons olhos a imiscuição de órgãos internacionais quanto à fiscalização do cumprimento das diretrizes estabelecidas nessa matéria. Essa postura evidencia-se principalmente na baixa adesão às convenções de 1954 e 1961 por parte dos Estados.

Os órgãos de fiscalização dos direitos humanos da ONU, responsáveis por emitirem interpretações importantes no âmbito de suas convenções, também estão atentos à redução da apatridia. Recomendação emitida pelo Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial<sup>14</sup> impõe que os Estados assegurem a nacionalidade dos habitantes do seu território de modo a reduzir a apatridia, especialmente entre as crianças. Para tanto, é necessário permitir que os pais possam transmitir a sua nacionalidade aos filhos. De acordo com o Comitê, devem os Estados regularizar a nacionalidade dos indivíduos apátridas que viviam anteriormente em diferentes Estados.

O Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais já expressou, em comentários sobre o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), que direitos básicos como educação, alimentação adequada e cuidados de saúde não podem ser privados de qualquer pessoa em razão da sua condição de nacionalidade

<sup>13</sup> Esse ramo do Direito Internacional Público é escassamente estudado no Brasil. Para uma visão geral sobre a sua formação, os seus marcos normativos e os seus institutos, cf. BORGES, Leonardo Estrela. *Coleção para entender: O direito internacional humanitário*. – Belo Horizonte: Del Rey, 2006. Para uma abordagem acerca da consonância entre os direitos humanos e o direito humanitário, cf. CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Volume I. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1997 (1ª ed.), 2003 (2ª ed.), p. 340-434.

<sup>14</sup> COMITÊ SOBRE A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL. *General Recommendation 30, Discrimination against Non-citizens (Sixty-fourth session, 2004)*, U.N. Doc. CERD/C/64/Misc.11/rev.3 (2004), §§ 13-17.

estrangeira ou apatridia.<sup>15</sup> Incluem-se nesse grupo também os migrantes, vítimas de tráfico internacional, refugiados e afins.

As Convenções de 1954 e 1961 não criaram um órgão especial para o auxílio das pessoas e dos Estados no que tange à promoção do vínculo de nacionalidade dos apátridas. A ONU solicitou ao ACNUR que se encarregasse dessa tarefa.<sup>16</sup> O problema é que esse órgão não possui pessoal e recursos suficientes para lidar com tamanha responsabilidade.<sup>17</sup> Sem o auxílio dos Estados por meio de investimentos e de reformas legislativas para a determinação e a solução da apatridia,<sup>18</sup> o mandato do ACNUR dificilmente poderá mudar o quadro em análise.<sup>19</sup>

## 2 OS SISTEMAS DE DIREITOS HUMANOS QUE VIGORAM NA EUROPA (União Europeia e Conselho da Europa) E O DIREITO À NACIONALIDADE

Além do sistema universal de proteção dos direitos humanos, existem entidades regionais criadas com o mesmo objetivo. Dentre as atualmente mais proeminentes, há os sistemas europeu, americano, africano e um incipiente árabe. O foco aqui eleito serão os mecanismos europeu e americano, haja vista serem os que mais influenciam (o primeiro

<sup>15</sup> COMITÊ SOBRE OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 2 July 2009, E/C.12/GC/20, § 30. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4a60961f2.html>>. Acesso em: 02 set. 2015.

<sup>16</sup> ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia: Manual para Parlamentares*. n. 22, 2014, p. 12. Disponível em <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual\\_para\\_parlamentares](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual_para_parlamentares)>. Acesso em: 07 ago. 2015.

<sup>17</sup> É tão preocupante a situação dos apátridas e o (persistente) descaso de vários Estados com os direitos dessas pessoas que sequer um número preciso acerca do montante de indivíduos vivendo nessa situação ainda se tem. O ACNUR fala em dez milhões, mas organizações não governamentais apontam doze milhões. A verdade é que as pesquisas mostram números crescentes muitas vezes não em função do aumento efetivo do número de apátridas, mas sim da possibilidade de descoberta de seres humanos antes não encontrados. Para mais detalhes, cf. REFUGEES INTERNATIONAL, *Nationality Rights for All: A Progress Report and Global Survey on Statelessness*, 11 de Março de 2009, p. 20. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49be193f2.html>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

<sup>18</sup> Com a ressalva dos Estados que já criaram tal mecanismo. São eles: França, Filipinas, República da Moldova, Espanha e México.

<sup>19</sup> Apesar das dificuldades, o ACNUR registra operações de sucesso: “The UNHCR has achieved some success. The agency launched a campaign to prevent and reduce statelessness among formerly deported peoples in Crimea, Ukraine (Armenians, Crimean Tatars, Germans, and Greeks who were mass deported at the close of World War II). Another success has been the naturalization of Tajik refugees in Kyrgyzstan, as well as the participation in citizenship campaigns enabling 300,000 Estate Tamils to acquire citizenship of Sri Lanka. The UNHCR assisted the Czech Republic to overcome the large number of stateless persons created when it separated from Slovakia.” (Tradução livre: O ACNUR tem conseguido algum sucesso. A agência lançou uma campanha de prevenção e redução da apatridia entre os povos deportado na Criméia, Ucrânia (armênios, tártaros da Criméia, alemães, gregos e que foram deportados em massa no fim da Segunda Guerra Mundial). Outro sucesso foi a naturalização dos refugiados tadjiques no Quirguistão, bem como a participação em campanhas de cidadania permitindo que 300.000 tâmeis adquirissem a cidadania do Sri Lanka. O ACNUR ajudou a República Checa a superar o grande número de apátridas criados quando se separou ela da Eslováquia.) (REFUGEES INTERNATIONAL, *Lives on Hold: the Human Cost of Statelessness*, Fevereiro 2005, p. 11. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/47a6eba00.html>>. Acesso em: 08 ago. 2015)

indiretamente e o segundo diretamente) as políticas legislativas e a prática jurisdicional brasileira.

Em 1949, com a criação do Conselho da Europa, os Estados deste continente objetivaram a constituição de um ente intergovernamental capaz de definir o papel dos seus componentes num mundo dividido entre as potências norte-americana e soviética. Para consagrar a defesa dos valores liberais, tais Estados, mediante a elaboração da Convenção Europeia de Direitos Humanos (ConvEDH), em 1950, internacionalizaram, pela primeira vez – em nível de documento jurídico com força vinculante – a temática dos direitos humanos.

Com a missão de fiscalizar a proteção dos direitos humanos no âmbito do Conselho, foi criada a Corte Europeia de Direitos Humanos (CtEDH). Precipuamente, o asseguramento das liberdades fundamentais dos residentes dos Estados-partes cabe a cada jurisdição interna. Havendo transgressão de tal preceito, deve o órgão jurisdicional regional, de maneira subsidiária, impor a visão contramajoritária da proteção dos direitos humanos após esgotados os recursos internos.<sup>20</sup>

A ConvEDH e os seus protocolos não contemplam disposições assecuratórias do direito à nacionalidade. Quando muito, limitam-se a tratar de matérias específicas aos estrangeiros, tais como: restrições às suas atividades políticas (art. 16); proibição da sua expulsão coletiva (art. 4º do Protocolo n. 4); e as garantias do acesso à justiça e do devido processo legal em caso de expulsão de estrangeiro que resida legalmente no território de um Estado conveniente (art. 1º do Protocolo n. 7). Isso não impede, todavia, que a Corte contemple a proteção dos apátridas a partir de marcos normativos outros, a depender de cada contexto, tais como o direito humano à não discriminação, a proteção à vida familiar etc.

Ainda no plano europeu, alguns Estados do Conselho da Europa detêm regulamentações especiais sobre o direito à nacionalidade, que são a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade (1997) e Convenção de Prevenção da Apatridia em Relação à Sucessão de Estados (2006). Até agora, o primeiro tratado foi ratificado por 20 (vinte) e o segundo, por 06 (seis) Estados.<sup>21</sup>

O primeiro dos instrumentos citados contém complexas regras e princípios de atribuição de nacionalidade (arts. 3º, 4º, 6º, 7º e 18), além de previsão expressa sobre as obrigações militares das pessoas que detêm duas ou mais nacionalidades (art. 21). O seu art. 5º alude expressamente à obrigação de os Estados tratarem os indivíduos no que concerne à nacionalidade a partir do direito à não discriminação.

A convenção específica sobre a sucessão de Estados visa eliminar uma causa recente de formação de apátridas<sup>22</sup>. Determina que os indivíduos tornados apátridas a partir da

<sup>20</sup> Para uma visão sistemática da formação do Conselho da Europa, da ConvEDH (com seus respectivos protocolos modificativos) e da CtEDH, cf. RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. – 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 157-195.

<sup>21</sup> Informações sobre ratificações disponíveis em <[http://www.coe.int/pt/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p\\_auth=jGmLV2uU](http://www.coe.int/pt/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/166/signatures?p_auth=jGmLV2uU)> e <[http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/200/signatures?p\\_auth=jGmLV2uU](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/200/signatures?p_auth=jGmLV2uU)>. Acesso em: 03 nov. 2015.

<sup>22</sup> A sucessão de Estados em um território configura importante causa de formação de apátridas. Exemplos históricos como a divisão do Império Austro-Húngaro e Otomano e a dissolução tanto da Iugoslávia quanto da URSS fizeram com que as minorias vinculadas ao Estado desfeito sofressem discriminação nas organizações políticas formadas posteriormente. No mais das vezes, os governos formados foram compostos por etnias que não tinham bom relacionamento com as demais e, em função disso, não nutriam o interesse político de incluir estas últimas dentre os nacionais do novo Estado. Mesmo quando isso acontecia, práticas de recusa ao acesso

sucessão de Estados num território recebam automaticamente a nacionalidade do sucessor (art. 2º), cabendo a este último implementar as medidas necessárias a tal reconhecimento (art. 5º). No caso de ser impossível tal vinculação, cabe ao Estado predecessor, se existente, manter o seu vínculo com a pessoa (art. 6º). Todas essas disposições obedecem ao direito à não discriminação e, proporcionalmente, à vontade do afetado (arts. 4º e 7º).

O *case law* do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) em matéria de direito à nacionalidade é modesto. Sobre o tema, esse órgão julgou o caso *Rottman*,<sup>23</sup> quando deixou claro que, à luz das Convenções de 1954 e 1961, além da Convenção sobre o Estatuto da Nacionalidade (1997) os ordenamentos internos dos Estados podem impor restrições ao acesso à nacionalidade, bem como cancelar a naturalização formalizada fraudulentamente.<sup>24</sup> O posicionamento do tribunal encontra amparo no art. 7º(1.b) deste último tratado.

Por sua vez, a CtEDH teve a oportunidade de proferir julgamento acerca de não discriminação de indivíduo apátrida (oriundo da ex-União Soviética) no caso *Andrejeva vs. Letônia*.<sup>25</sup> Mesmo tendo passado toda a vida neste país, o autor recebeu aposentadoria menor que os nacionais locais, o que foi caracterizado como uma violação dos seus direitos, especialmente pelo fato de a Letônia ser o único Estado com o qual ele tem laços, pois se mudou para o seu território ainda criança.

Mais recentemente, no caso *Petropavlovskis vs. Letônia*,<sup>26</sup> a Corte, ao afirmar inexistir na ConvEDH dispositivo semelhante ao direito à nacionalidade disposto no art. 15 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), reiterou a sua interpretação de que uma arbitrária negação de tal vínculo a um indivíduo por parte de qualquer Estado pode, em certas circunstâncias, violar o art. 8º da Convenção em razão do seu impacto na vida privada individual e familiar. Assim, quando da elaboração das suas políticas de concessão de nacionalidade e naturalização, devem os signatários da Convenção assegurarem-se de que a sua implantação se dê sem discriminação.

A CtEDH é o órgão jurisdicional internacional de direitos humanos com maior *case law* a respeito da proteção de apátridas. Nesse momento, contudo, interessa apenas assentar que a ausência da previsão nominal do direito à nacionalidade na ConvEDH não impede o tribunal de realizar a proteção dessas pessoas a partir de outros marcos normativos.

---

aos serviços públicos faziam com que tais indivíduos, embora não fossem de direito, tornassem-se apátridas *de facto* (BATCHELOR, Carol A. Statelessness and the problem of resolving nationality status. *International Journal of Refugee Law*, vol. 10, n.º 1/2, 1998, pp. 175-177).

<sup>23</sup> Janko Rottman é um austríaco que migrou para a Alemanha em 1990. O Estado alemão concedeu a naturalização local para Rottman em fevereiro de 1999, tendo ele automaticamente perdido a nacionalidade austríaca em tal processo. Logo depois, foi descoberto que Rottman omitiu às autoridades alemãs a informação de que havia procedimentos criminais abertos em seu desfavor na Áustria. Com a decisão do governo da Alemanha de cancelar a sua naturalização, bem como não havendo o retorno automático da nacionalidade austríaca, ele tornou-se um apátrida. Quando Rottman apelou à Corte Suprema alemã contra tal posicionamento governamental, o caso foi levado ao conhecimento do TJUE.

<sup>24</sup> TJUE. *Judgment of the Court (Grand Chamber) of 2 March 2010. Janko Rottman v Freistaat Bayern. Case C-135/08. ECLI:EU:C:2010:104.*

<sup>25</sup> CtEDH. *Case of Andrejeva v. Latvia (Application no. 55707/00)*. Judgement. Strasbourg. 18 February 2009.

<sup>26</sup> CtEDH. *Case of Petropavlovskis v. Latvia (Application no. 44230/06)*. Judgement. Strasbourg. 13 January 2015.

### 3 A ATUAÇÃO DO SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTEÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS NO PLANO NORMATIVO E JURISDICIONAL

A proteção dos direitos humanos no continente americano tem por pano de fundo a atuação da Organização dos Estados Americanos (OEA), criada em 194 como resultado de um processo de construção de um organismo intergovernamental cooperativo na América.<sup>27</sup> Apesar da dificuldade ínsita à disparidade socioeconômica existente na região, em 30 de abril do citado ano, na IX Conferência dos Estados Americanos, foram produzidos a Carta da OEA, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) e o Pacto Americano de Soluções Pacíficas (1948).

Tendo como objetivos assegurar a solidariedade, a paz, a justiça social e os direitos básicos dos seres humanos residentes na América,<sup>28</sup> os Estados, através do pacto fundante da OEA, firmaram o compromisso de proteger os direitos humanos por meio principalmente da atuação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIADH). O tratado ainda previu, na futura ConvADH, a possibilidade de formação de outros órgãos destinados a essa fiscalização.

Em 1969, os Estados da OEA firmaram a ConvADH, instrumento específico sobre a proteção dos direitos humanos no continente. A sua entrada em vigor deu-se no ano de 1978, quando conseguiu o número mínimo de ratificações determinado pelo seu art. 74(2). Diferentemente da Carta da OEA, a Convenção atribui aos Estados signatários diversas obrigações em matéria de direitos humanos.<sup>29</sup>

A partir do permissivo da Carta da OEA, a ConvADH criou a Corte Interamericana de Direitos Humanos (CtIADH), órgão jurisdicional independente, composto por sete juízes nacionais dos Estados membros da Organização, com a atribuição de fiscalizar a proteção dos direitos humanos em âmbito regional, em molde de atuação similar ao da já estudada CtEDH.<sup>30</sup> Caso o Estado signatário da Convenção expressamente declare submeter-se à jurisdição da Corte, as suas decisões nas matérias dispostas no texto convencional serão vinculantes (arts. 62 e 63).<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Breve histórico da formação da instituição pode ser encontrado em OEA. *Nossa História*. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/sobre/nossa\\_historia.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp)>. Acesso em: 08 nov. 2015.

<sup>28</sup> Carta da OEA. Preâmbulo: [...] Certos de que o verdadeiro sentido da solidariedade americana e da boa vizinhança não pode ser outro senão o de consolidar neste Continente, dentro do quadro das instituições democráticas, um regime de liberdade individual e de justiça social, fundado no respeito dos direitos essenciais do Homem. [...] Art. 1º. Os Estados americanos consagram nesta Carta a organização internacional que vêm desenvolvendo para conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. [...]

<sup>29</sup> GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. – São Paulo: Atlas, 2013, p. 32.

<sup>30</sup> Diferença crucial entre tais órgãos, contudo, reside na persistente impossibilidade de os indivíduos acionarem diretamente a jurisdição da CtIADH, devendo as demandas particulares passarem sempre pelo crivo da aceitabilidade da CIADH, de acordo com o art. 61(1) da ConvADH. A imutabilidade dessa restrição é constantemente alvo de críticas do ex-Juiz brasileiro Cançado Trindade (CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. *El Derecho de Acceso a la Justicia Internacional y las Condiciones para su Realización en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos*. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, vol. 37, 2003, pp. 67-72).

<sup>31</sup> Peterke aduz que não adianta aos órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos, em sua tarefa fiscalizatória, apenas declarar que determinados Estados violam os direitos dos seus jurisdicionados. É

Deparamo-nos, portanto, com uma sistematização dupla de proteção dos direitos humanos no âmbito interamericano. Enquanto, de um lado, há Estados membros da OEA não signatários da ConvADH, existem outros que ratificaram essa convenção. Os primeiros estão submetidos apenas à fiscalização da CIADH, a qual atua nesses casos principalmente a partir dos dispositivos genéricos da Carta da OEA e da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948); já os demais são velados pela Comissão e pela CtiADH, as quais, nesse tocante, podem fazer uso do mais específico texto convencional.<sup>32</sup>

Ultrapassado o cotejo das instâncias fiscalizatórias dos direitos humanos no âmbito interamericano, passa-se à análise propriamente dita da proteção do direito à nacionalidade no continente.

O art. XIX da Declaração Americana (1948) traz, em seu texto, a afirmação de que todo ser humano tem direito a uma nacionalidade; mais ainda, ninguém poderá ser privado da possibilidade de alterar essa nacionalidade, se assim for o seu desejo, desde que o Estado receptor assim aquiesça.

Se um Estado signatário da Carta da OEA e não participante do sistema da ConvADH violar o direito à nacionalidade disposto no art. XIX da Declaração, poderá ser investigado pela CIADH e, se comprovada a sua prática ilícita, é o caso de serem adotadas as recomendações cabíveis no âmbito não judicial.<sup>33</sup>

Apesar de não ser um tratado, a Declaração também serve de base argumentativa para os julgamentos proferidos pela CtiADH. Ao emitir a sua opinião consultiva sobre as propostas de emenda à Constituição da Costa Rica sobre o tema da naturalização,<sup>34</sup> acentuou a Corte, com base no art. XIX ora comentado, que a nacionalidade é um estado natural do ser humano pressuposto de suas capacidades civil e política, razão pela qual não mais se aceita que os Estados legislem soberana e unilateralmente nessa matéria, devendo ser atendidas as exigências do direito internacional dos direitos humanos.

Assim, apesar de as disposições da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) não serem passíveis de cobrança direta no âmbito da CtiADH, devendo serem cumpridas de boa-fé pelos Estados, possuem, tal qual a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que é também utilizada pela Corte em matéria de proteção à nacionalidade,<sup>35</sup> poder argumentativo capaz de impor obrigações àqueles, quando utilizada em conjunto com a ConvADH.

---

imprescindível uma postura enérgica no sentido de declarar o abuso e garantir a implementação da prerrogativa em falta, seja ela uma garantia judicial, um direito civil, econômico, político, social ou cultural (PETERKE, Sven. *Manual prático de direitos humanos internacionais*. Coordenador: Sven Peterke; Colaboradores: André de Carvalho Ramos... [et al.] - Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009, p. 159).

<sup>32</sup> Para uma explicação mais detalhada sobre esse sistema duplo fiscalizatório ainda vigente no âmbito da OEA, cf. RAMOS, André de Carvalho. *Processo internacional de direitos humanos*. – 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013, p. 198-261.

<sup>33</sup> A Comissão possui um sistema de publicação de relatórios e detém a possibilidade de, se descumpridas as suas recomendações por parte do Estado violador, enviar tal estudo para a Assembleia Geral da OEA, a qual se incumbirá de adotar as sanções cabíveis.

<sup>34</sup> CtiADH. *Proposta de Emenda às Provisões de Naturalização da Constituição da Costa Rica*. Opinião Consultiva OC-4/84 de 19 de janeiro de 1984. Série A. N.º 4, § 32-33.

<sup>35</sup> CtiADH. *Caso de Castillo Petruzzi et al vs. Peru*. Mérito, Reparações e Custas. Julgamento em 30 de maio de 1999. Série C. N.º 52, § 101.

Já a ConvADH traz, em seu art. 20, a previsão do direito à nacionalidade, bem como a impossibilidade de ser alguém privado de uma ou do direito de mudá-la. Pelo menos numa leitura teórica, essa é uma norma capaz de dar uma solução ao problema dos apátridas, pois a um só tempo erradica a possibilidade de constituição tanto da apatridia *de facto* (art. 20(1)) quanto da *de jure* (art. 20(2)).<sup>36</sup>

O art. 20(2) da Convenção adota critério similar ao da Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia (1961) e da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade (1997): a pessoa residente no território de um Estado que, ao nascer, possa tornar-se apátrida, deve receber a nacionalidade do país onde se encontra. Discriminação nesse aspecto constitui violação do direito humano à nacionalidade.

Não é permitido a um Estado obstaculizar de alguém a transferência da sua nacionalidade a outra entidade política. Para a efetivação dessa norma, salientamos que deve haver a garantia, para o primeiro Estado, de que o segundo já aceitou expressamente a naturalização do indivíduo, sob pena de, do contrário, correr o risco da existência de um hiato temporal pelo qual tal pessoa fique apátrida, o que vai de encontro à disposição do art. 20(1) da ConvADH.

A CtIADH, na esteira do posicionamento esboçado por tribunais outros já analisados (CPJI, CIJ, TJUE e CtEDH), também entende que a constituição do vínculo de nacionalidade é atribuição do ordenamento interno dos Estados, de acordo com os tratados, costumes e princípios internacionais de direitos humanos.

A Corte San José destaca que as legislações dos Estados signatários da ConvADH não podem, sob o pretexto de justificar o espírito de *comunhão nacional*, impor entraves que, em verdade, obstaculizem as pessoas de obter a naturalização. Políticas discriminatórias realizadas por meio da aplicação de testes linguísticos, geográficos e históricos de difícil conhecimento até mesmo para os nacionais do país cuja naturalização se busca devem ser evitadas, como advertido na opinião consultiva acerca da proposta de modificação da Constituição da Costa Rica acerca do tema da nacionalidade.<sup>37</sup>

O *case law* da Corte San José com relação à temática dos apátridas compõe-se de dois julgamentos separados por um hiato de nove anos, com sentenças proferidas em 2005 e 2014 contra a República Dominicana e em favor de descendentes de haitianos que vivem no país. Mas antes de adentrar nos comentários a tais julgados, salientaremos brevemente a problemática social histórica existente entre ambos os Estados e as tentativas feitas pela CIADH de resolver tal impasse, já que se trata de exemplo importante da atuação dos dois principais órgãos desse sistema regional.

A República Dominicana e o Haiti possuem um histórico de formação social imbricado, o que se deu inclusive pelo compartilhamento<sup>38</sup> por ambos da *Ilha de Hispaniola*,

<sup>36</sup> REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. - 12ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2010, p. 190.

<sup>37</sup> CtIADH. *Proposta de Emenda às Provisões de Naturalização da Constituição da Costa Rica*. Opinião Consultiva OC-4/84 de 19 de janeiro de 1984. Série A. N.º 4, § 63.

<sup>38</sup> Uma fronteira de aproximadamente duzentos e vinte e cinco milhas separa ambos os Estados (REFUGEEES INTERNATIONAL, *Lives on Hold: the Human Cost of Statelessness*, Fevereiro 2005, p. 30. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/47a6eba00.html>>. Acesso em: 08 ago. 2015).

porção territorial insular da América Central colonizada pela Espanha e pela França. A emancipação dos países ocorreu de maneira conexa.<sup>39</sup>

Até a primeira metade do século XX, não havia histórico de maiores conflitos entre os países ou entre suas populações. Trabalhadores haitianos viviam no território do país vizinho, ocupando-se nas colheitas de cana-de-açúcar, o que impulsionava a economia de ambos os Estados. Apenas em 1937, a partir do governo ditatorial de Rafael Trujillo, foi iniciada a conhecida *dominicanização* da fronteira. Determinou ele que as suas tropas dizimassem os haitianos encontrados na República Dominicana, mormente nas faixas de fronteira, poupando apenas aqueles contratados para trabalhar no setor da cana-de-açúcar.<sup>40</sup> Nesse processo, até mesmo as características culturais haitianas foram causa de execração nos currículos escolares dominicanos.<sup>41</sup>

O Haiti, após a sua independência, paulatinamente entrou em decadência econômica,<sup>42</sup> passando os seus nacionais a serem cada vez mais dependentes da oferta de empregos na República Dominicana. Assim, mesmo com as políticas implantadas por governos dominicanos de expulsão de haitianos e haitiano-dominicanos da porção dominicana da ilha, os haitianos e os seus descendentes ainda representam o maior índice de imigrantes ou filhos de imigrantes no país.<sup>43</sup>

Embora as Constituições da República Dominicana de 1994, 2002 e 2010 tragam, em seu corpo normativo, a prerrogativa humana de tratamento equânime para todas as pessoas,<sup>44</sup> independentemente da origem, da raça ou da nacionalidade, o que se verifica no

<sup>39</sup> Primeiro o Haiti, em 1804, promoveu uma insurreição de escravos e conseguiu a sua independência, conseguindo adjudicar para si o controle político da ilha inteira. Após, em 1844, a República Dominicana adquiriu independência frente ao Haiti. No entanto, inicialmente, os dominicanos convidaram a Espanha a novamente administrar o seu país. Apenas em 1865, a República Dominicana, apoiada pelo Haiti, expulsou a Espanha e exerceu a sua independência efetiva (WOODING, Bridget; MOSELEY-WILLIAMS, Richard. *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and their Descendants in the Dominican Republic*. London: Catholic Institute for International Relations, 2004, pp. 18-22).

<sup>40</sup> O fato de os trabalhadores do setor comercial açucareiro terem sido poupados deveu-se aos interesses norte-americanos na preservação desta mão de obra barata (BLAKE, Jillian Nicole. Haiti, the Dominican Republic, and Race-based Statelessness in the Americas. *Georgetown Journal of Law & Modern Critical Race Perspectives*, vol. 6, n. 2, 2014, pp. 144-145).

<sup>41</sup> A política racista implantada por Trujillo contou com a adesão de intelectuais historiadores responsáveis por legitimá-la discursivamente. Para informações detalhadas acerca do desenvolvimento histórico-geográfico da ilha, com precisão de datas e eventos mais relevantes, cf. MOREIRA, Emmanuel Pinto. *Till Geography Do Us Part? Prolegomena to an Economic and Monetary Union between the Dominican Republic and Haiti*. World Bank Policy Research Working Paper Series, 2010, p. 3-6.

<sup>42</sup> Pesquisadores atribuem a várias possíveis causas a inoperância da economia haitiana pós-independência. Para detalhes específicos, cf. WOODING, Bridget; MOSELEY-WILLIAMS, Richard. *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and their Descendants in the Dominican Republic*. London: Catholic Institute for International Relations, 2004, pp. 26-27.

<sup>43</sup> A nomenclatura *haitiano-dominicanos* caracteriza os filhos de migrantes haitianos nascidos no território da República Dominicana. Pesquisa recente elenca dados sobre o número de imigrantes neste país e as suas condições sociais. Dentre os campos pesquisados, é comum a visualização do predomínio de haitianos e seus descendentes na República Dominicana, quando comparados às pessoas oriundas de outros países. Cf. OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICA (ONE). *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (ENI-2012)*. Santo Domingo: Imprenta Color Plas S.R.L., 2013.

<sup>44</sup> Cf. os textos dos arts. 8º das Constituições de 1994 e 2002, além do art. 39 da Constituição de 2010.

país é um desprezo pela dignidade dos imigrantes haitianos e dos haitiano-dominicanos,<sup>45</sup> o que se reflete especialmente em sua situação laboral.

Relatório do Departamento de Estado dos Estados Unidos da América (EUA) do ano de 2014<sup>46</sup> mostra que a discriminação em razão da cor negra da pele dos haitianos e dos seus descendentes impede-lhes de ter acesso a serviços básicos como saúde, educação, documentação e até mesmo trânsito livre em bancos, restaurantes, lojas e outros locais tidos como indispensáveis à sobrevivência. Essas pessoas, confinadas nos *bateyes*,<sup>47</sup> vivem em condições desumanas.

Diante dessa situação, o primeiro órgão do sistema interamericano a investigar relatos de violações de direitos humanos na República Dominicana foi a CIADH. Fez ela visita *in loco* para averiguar a situação em três momentos.

Na primeira oportunidade, em 1991, limitou-se a Comissão a emitir, em seu informe anual, quais medidas deveriam ser implantadas pelo Estado para resolver o problema. Já em 1997, após pressões de ativistas de direitos humanos acerca da deportação ilegal de vinte e cinco mil haitianos em massa,<sup>48</sup> a visita da CIADH foi mais criteriosa e capaz de elencar diversas ilegalidades e desrespeitos aos direitos dos haitianos e seus descendentes.<sup>49</sup>

Entre 09 e 14 de julho de 2015, mais uma vez a CIADH esteve presente nos países para tentar viabilizar o encontro de uma solução para a discriminação. Dentre os avanços e problemas (ainda) constatados, o órgão emitiu algumas recomendações de caráter político, de modo a colocar a OEA no epicentro do debate para a resolução do dilema.<sup>50</sup>

<sup>45</sup> O estereótipo contra os haitianos, caracterizados como negros cresce no seio da sociedade dominicana. Para detalhes, cf. CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène, and the independent expert on minority issues, Gay McDougall. In *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Forms of Intolerance: Follow-Up to and Implementation of the Durban Declaration and Programme of Action*. U.N. Doc. A/HRC/7/19/Add.5, §§ 45-50.

<sup>46</sup> US DEPARTMENT OF STATE. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. *Country Reports on Human Rights Practices for 2014*. Dominican Republic, p. 35. Disponível em <<http://www.state.gov/documents/organization/236896.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.

<sup>47</sup> Os *bateyes* são áreas pobres, localizados principalmente nas próprias plantações de açúcar, com quase nenhum acesso a eletricidade, água potável, esgotamento sanitário ou escolas. Neles geralmente não há atendimento médico. A única “vantagem” da instalação em tais locais é que o governo costumeiramente não faz deportações em massa da população que neles reside. Para informações adicionais, cf. REFUGEEES INTERNATIONAL, *Nationality Rights for All: A Progress Report and Global Survey on Statelessness*, 11 de Março de 2009, p. 33. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49be193f2.html>>. Acesso em: 08 agosto 2015.

<sup>48</sup> As deportações geralmente ocorrem nos horários mais inusitados. Os oficiais do governo classificam as pessoas como “haitianas” a partir de critérios fenotípicos como a cor da pele, o padrão do cabelo e o sotaque. Nestas ocasiões, é comum a deportação pessoas que nunca pisaram no Haiti. Para um relato de caso de deportação ilegal vivenciada por um haitiano-dominicano, cf. WOODING, Bridget; MOSELEY-WILLIAMS, Richard. *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and their Descendants in the Dominican Republic*. London: Catholic Institute for International Relations, 2004, pp. 11.

<sup>49</sup> Para o detalhamento das violações constatadas, cf. CIADH. Situación de los Trabajadores Migrantes Haitianos y sus Familias em la República Dominicana. In *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos em la República Dominicana*. OEA/Ser.L/V/II.104. Doc. 49 rev. 1. 07 de outubro de 1999, §§ 328-352. Disponível em: <<http://www.cidh.org/countryrep/Rep.Dominicana99sp/Cap.9.htm>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

<sup>50</sup> OEA. *Informe de la Misión Técnica para Conocer la Situación em la Zona de Frontera de República Dominicana y Haití*. Comunicado de Prensa. D-030/15. Disponível em <[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-030/15](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-030/15)>. Acesso em: 11 set. 2015.

Apesar dos esforços desenvolvidos diplomaticamente pela OEA e pela CIADH, elas não podem emitir decisões de natureza judicial com força vinculante. Complicando a situação, a República Dominicana não é signatária de quaisquer das convenções de 1954 ou 1961. Mas o Estado, desde 25 de março de 1999, aceitou a jurisdição da CtIADH, proporcionando, assim, que violações do direito à nacionalidade em seu território possam ser fiscalizadas pela Corte.

O primeiro caso relativo ao tema foi levado ao conhecimento da CtIADH em defesa das crianças Dilcia Yean e Violeta Bosico.<sup>51</sup> Sentenciada no ano de 2005, a denúncia envolvia a violação concretizada pelo Estado às disposições da ConvADH no tocante à atribuição de vínculo de nacionalidade às duas crianças nascidas em seu território<sup>52</sup> cujos pais eram migrantes irregulares oriundos do Haiti. Apesar do critério de concessão de nacionalidade dominicano ser o *jus soli*,<sup>53</sup> tais jovens não puderam ter os seus registros de nascimento expedidos em razão de os agentes estatais da República Dominicana terem exigido documentos inacessíveis aos seus pais, o que lhes privou das certidões de nascimento.<sup>54</sup> Essa situação expôs por anos as jovens a situações de vulnerabilidade social e ilegalidade, além de ter tolhido o acesso regular de Violeta Bosico à escola por um ano em razão de não possuir ela documento oficial.<sup>55</sup>

Como na República Dominicana não existia recurso judicial para impugnar a decisão do Registro Civil, as crianças permaneceram negligenciadas até que o caso foi levado à CIADH por meio de entidades não governamentais (especialmente clínicas de direitos humanos sediadas em universidades norte-americanas).

No caso específico, a discriminação sofrida pelas crianças deixou claro que a apatridia de ambas cinge-se ao ramo *de facto*. Por terem nascido na República Dominicana e o ordenamento interno do país transmitir a nacionalidade pelo critério *jus soli*, tinham elas direito à incorporação de tal elemento às suas personalidades. Todavia, a prática apresentada pelos agentes estatais impôs obstáculos excessivos ao alcance de tal direito.

Após a instrução, da qual participaram especialistas e entidades na qualidade de *amicus curiae* (advogados, psicólogos, antropólogos etc.), o caso foi julgado procedente. Dentre as medidas determinadas, a República Dominicana foi obrigada a reconhecer a nacionalidade das jovens, pois, pela ótica da Corte, a existência do vínculo de nacionalidade é

<sup>51</sup> CtIADH. *Caso das Garotas Yean e Bosico v. República Dominicana*. Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Julgamento de 08 de setembro de 2005. Série C. N.º 130.

<sup>52</sup> Ambas são nativas da República Dominicana, nascidas Dilcia Yean em 15 de abril de 1996 e Violeta Bosico em 13 de março de 1985.

<sup>53</sup> A Constituição da República Dominicana vigente à época dos fatos era a de 1994, a qual, em seu art. 11, dispõe: *Son dominicanos: Todas las personas que nacieren en el territorio de la República, con excepción de los hijos legítimos de los extranjeros residentes en el país en representación diplomática o los que están de tránsito en él.* (Tradução livre: Art. 11. São dominicanos: Todas as pessoas que nascem no território da República, com exceção dos filhos legítimos dos estrangeiros residentes no país em representação diplomática ou os que estão em trânsito nele.) Convém salientarmos que os arts. 11(1) da Constituição de 2002 e 18(3) da Constituição de 2010 possuem a mesma atribuição de nacionalidade pelo critério do *jus soli*.

<sup>54</sup> A negativa de concessão dos documentos aos trabalhadores migrantes e aos seus filhos é um dos fatores atuais que mais enseja a apatridia. Na República Dominicana, essa prática, pelo menos no que concerne aos haitiano-dominicanos, parece ter se tornado uma política de Estado que desfavorece mormente as crianças e os jovens (EDDY, Tejada. *Derechos de los Dominicanos Indocumentados*. Saarbrücken: Editorial Académica Española, 2012, p. 46-49).

<sup>55</sup> Nesse período, Violeta Bosico foi transferida para o horário noturno e estudou com adultos.

pré-requisito para o gozo dos direitos humanos,<sup>56</sup> a criar meios legais de evitar a formação de crianças apátridas<sup>57</sup> e a pagar-lhes uma compensação pelos malefícios sofridos.

Quase dez anos após o julgamento do caso anterior, em 2014, a CtIADH outra vez deparou-se com situação de discriminação efetuada pelo Estado dominicano em desfavor de haitianos-dominicanos nascidos em seu território.<sup>58</sup> No *Caso das Pessoas Dominicanas e Haitianas Expulsas vs. República Dominicana*,<sup>59</sup> seis famílias (envolvendo vinte e oito pessoas) buscaram o auxílio da CIADH por sofrerem, no aludido país, práticas discriminatórias baseadas na cor, detenção imotivada e expulsão coletiva.<sup>60</sup>

Além dos elementos fáticos detalhados, uma controvérsia jurídica foi instalada nessa sentença em específico. A Comissão levou ao conhecimento da CtIADH que o Tribunal Constitucional dominicano determinou, com base na Lei n. 285/2004, na Constituição de 2010 e no Regulamento Migratório n. 631/2011, que fosse feita a revisão das certidões de nascimento concedidas aos haitiano-dominicanos entre 1929 e 2007.<sup>61</sup> Nesse procedimento, caso se detectasse que os pais de algumas dessas pessoas estivessem em situação de migração irregular, as suas nacionalidades deveriam ser canceladas numa manobra de aplicação legal retroativa e violadora, a um só tempo, dos seguintes diplomas: Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) (art. 11(2)), Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (1966) (art. 15(1)), Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) (art. 25) e ConvADH (art. 9º).

Mesmo tendo a República Dominicana argumentado que regularizou a situação em nível legislativo, oferecendo uma oportunidade de naturalização aos afetados pela ordem do

---

<sup>56</sup> Nessa matéria, considera-se o voto concordante apartado do Juiz Caçado Trindade mais esclarecedor e conciso que as considerações lançadas no corpo principal do julgado: “A persistência das causas de apatridia conforma um quadro preocupante, porquanto a posse de nacionalidade figura como um pré-requisito básico para o exercício de outros direitos individuais, como, v.g., os direitos políticos, o direito de acesso à educação e aos cuidados de saúde, entre tantos outros. Hoje em dia, aos apátridas de jure se somam os apátridas de facto, i.e., os incapazes de demonstrar sua nacionalidade, e os desprovidos de uma nacionalidade efetiva (para os efeitos de proteção). Os apátridas de facto - que muitas vezes têm seus documentos de registro confiscados ou destruídos pelos que os controlam e exploram - se multiplicam atualmente, com a barbárie contemporânea do tráfico ‘invisível’ de seres humanos (sobretudo de crianças e de mulheres) em escala mundial. Essa é uma tragédia contemporânea de amplas proporções.” (*Caso das Garotas Yean e Bosico v. República Dominicana*, Voto Fundamentado do Juiz A. A. Caçado Trindade, § 11).

<sup>57</sup> O problema para com as crianças haitiano-dominicanas sem documentação, pelo menos até 2014, ainda não havia sido resolvido. Cf. US DEPARTMENT OF STATE. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. *Country Reports on Human Rights Practices for 2014*. Dominican Republic, p. 32. Disponível em <<http://www.state.gov/documents/organization/236896.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.

<sup>58</sup> Os autores desse novo processo nasceram enquanto vigiam as Constituições da República Dominicana de 1955 (art. 12(2)), 1966 (art. 11(1)) e 1994 (art. 11), todas adotantes do critério de transmissão de nacionalidade pelo *jus soli*.

<sup>59</sup> CtIADH. *Caso dos Dominicanos e Haitianos Expulsos v. República Dominicana*. Objeções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. Julgamento de 28 de agosto de 2014. Série C. N.º 282.

<sup>60</sup> As pessoas eram apreendidas nos mais diversos locais (casa, trabalho, lazer etc.). Muitas foram privadas do contato familiar e assim permaneceram por anos. A sentença contém relatos vários acerca das consequências nefastas da atuação dos representantes do Estado dominicano.

<sup>61</sup> REPÚBLICA DOMINICANA. Tribunal Constitucional. *Sentencia TC/0168/13*. Referencia: Expediente núm. TC-05-2012-0077, relativo al recurso de revisión constitucional en materia de amparo incoado por la señora Juliana Dequis (o Deguis) Pierre, contra la Sentencia núm. 473/2012 dictada por la Cámara Civil, Comercial y de Trabajo del Juzgado de Primera Instancia del Distrito Judicial de Monte Plata, en fecha diez (10) de julio de dos mil doce (2012), § 1.1.14.3.

Tribunal Constitucional,<sup>62</sup> a CtIADH ressaltou que, se mantida em sua forma original, essa medida representaria a aceitação do tratamento de pessoas nascidas no solo dominicano como estrangeiras, pois teriam de submeter-se ao procedimento da naturalização para constituírem o elo com o Estado, o que se configura como um obstáculo ao gozo do direito à sua nacionalidade originária. Determinou a Corte que o Estado suspendesse imediatamente a aplicação de qualquer norma interna ou entendimento capaz de negar a constituição do vínculo de nacionalidade originária entre a República Dominicana e as pessoas nascidas em seu território, independentemente da origem ou da situação migratória dos seus pais.

Especialmente por ser um caso que, como no anterior, havia crianças no polo ativo, a CtIADH afirmou o dever de a República Dominicana reconhecer a nacionalidade das pessoas nascidas em seu território, bem como de abster-se de desenvolver qualquer prática discriminatória contra elas. A sentença foi clara em determinar ao Estado dominicano o reconhecimento da nacionalidade dos autores e o direito deles de livre acesso e locomoção ao território do país.

Também como ocorreu no julgado de 2005, a Corte deu especial atenção à imposição de ordem para que o Estado adaptasse a sua legislação interna aos ditames da ConvADH, especialmente em matéria de direito à nacionalidade e da vedação às práticas discriminatórias. Mais uma vez, a Corte San José impôs aos líderes estatais da República Dominicana que promovessem o treinamento dos servidores públicos locais com relação às temáticas dos direitos humanos.

Em ambos os casos, não faltaram oposições por parte da República Dominicana.<sup>63</sup> As autoridades locais manifestaram-se no sentido de desacreditar o teor das decisões da Corte e afirmaram que, de acordo com o direito internacional público, é atribuição de cada Estado legislar acerca do reconhecimento dos seus nacionais, não se aceitando ingerência nisso por parte de qualquer ente externo.<sup>64</sup>

---

<sup>62</sup> Em virtude das críticas sofridas internacionalmente pela desnacionalização de milhares de pessoas por força da interpretação dada na sentença TC n.º 168/2013, a República Dominicana criou um mecanismo de naturalização dos indivíduos afetados pela ordem do seu tribunal constitucional, a Lei n.º 169/2014 e o Decreto n.º 250/2014. O problema é que tais pessoas tinham direito a uma nacionalidade originária pelo critério do local do nascimento, não uma derivada por naturalização.

<sup>63</sup> Cf., p. ex., BALUARTE, David C. *Inter-American Justice Comes to the Dominican Republic: An Island Shakes as Human Rights and Sovereignty Clash*. In *Human Rights Brief 13*, no. 2 (2006): pp. 28; e EL PAÍS. *La República Dominicana se desliga de la Corte Interamericana de DD HH*. Disponível em <[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/06/actualidad/1415230815\\_658290.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/06/actualidad/1415230815_658290.html)>. Acesso em: 21 set. 2015.

<sup>64</sup> Tais insatisfações verberadas pública e efusivamente constituem um perigo para a consolidação do sistema de proteção dos direitos humanos no continente americano, o qual já atravessou período de instabilidade quando a Venezuela denunciou a ConvADH por insatisfação com as condenações que lhe foram endereçadas pela CtIADH. Em setembro de 2012, o governo da Venezuela deu exemplo de falta de maturidade para a proteção dos direitos humanos. Insatisfeito com as sentenças condenatórias veiculadas em desfavor do país pela CtIADH, o então Presidente Hugo Chávez (cujo mandato ultrapassou quatorze anos no poder) acusou o órgão e a CIADH de serem ferramentas a serviço do imperialismo com o objetivo de enfraquecer a Venezuela. Como resposta às ordens a ele endereçadas, o país denunciou a ConvADH.

## ■ CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora a tônica tradicional dos Estados gravite no sentido de atribuir a concessão de nacionalidade como elemento ínsito à soberania interna e à jurisdição doméstica, a investigação deixou claro que o direito internacional dos direitos humanos tomou para si a tarefa de evitar a apatridia e proteger os direitos humanos das pessoas nesta categoria. Há normas e jurisprudência sobre a matéria tanto em nível universal quanto nos sistemas regionais europeu e americano.

No âmbito internacional, verificou-se que este não é um debate recente, pois os tratados relativos à nacionalidade remontam à metade do século XX (pós-Segunda Guerra Mundial). A partir de então, várias normatizações responsáveis por cuidar de minorias vulneráveis previram a proteção do vínculo enfocado. Em termos fiscalizatórios, conquanto tenham sido encontradas decisões importantes da CPJI e da CIJ, prepondera atualmente a atuação dos órgãos de monitoramento dos pactos firmados no âmbito das Nações Unidas, em que pese a carência de força jurídica vinculante oriunda de suas resoluções, as quais dependem, para serem cumpridas, da boa-fé dos Estados.

Com relação aos sistemas protetivos de direitos humanos da Europa, salienta-se a presença dos importantes tratados de 1997 e 2006, os quais protegem o direito à nacionalidade por várias formas. Estes, contudo, até agora só foram utilizados para embasar o argumento da TJUE no sentido de autorizar o cancelamento da naturalização realizada por meio fraudulento. Por outro lado, embora a ConvEDH não tenha dispositivo protegendo o direito à nacionalidade, o *case law* da CtEDH contém julgamentos nos quais houve tal abrigo por meio da dilatação de conteúdos normativos outros, tais como o direito à vida, à proteção familiar, à não-discriminação etc. Considera-se que essa ampliação hermenêutica feita pelo órgão judicial é benéfica para a consolidação dos direitos humanos internacionais.

O sistema interamericano protege o direito à nacionalidade tanto na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem (1948) quanto na ConvADH, o que autoriza uma atuação proativa da CIADH e da CtiADH. Confrontados com o problema da discriminação dos haitiano-dominicanos nascidos na República Dominicana, estes órgãos não se furtaram em fiscalizar a privação de direitos destas pessoas vulneráveis. Com sentenças proferidas em 2005 e 2014, a Corte repetidamente condenou o aludido Estado a, além de garantir a nacionalidade dos autores das referidas ações judiciais, fornecer a documentação comprobatória desta condição e garantir os seus direitos básicos, o que revelou uma manifestação segura no tocante à flexibilização da soberania estatal na matéria.

O levantamento elaborado permite concluir que existem variados níveis de proteção do direito à nacionalidade no direito internacional dos direitos humanos. Embora no plano universal o debate seja antigo, seus tratados obtiveram baixa adesão/ratificação; os órgãos de monitoramento da ONU carecem de força vinculante em suas resoluções e recomendações; e a CIJ há muitos anos não se depara com situação desta natureza. Na Europa, existem tratados sobre o direito à nacionalidade, conquanto a ConvEDH não aborde o assunto. A CtEDH, não obstante, faz uma interpretação dinâmica de tal texto e protege tal prerrogativa a partir de marcos normativos diversos, especialmente em casos envolvendo discriminação. Nota-se uma normatividade já mais acentuada que no plano universal. Até agora, o sistema interamericano demonstra as melhores experiências no que tange à

normatividade do direito humano à nacionalidade, uma vez que a sua previsão expressa na ConvADH permite que a Comissão e a Corte construam uma base argumentativa jurisprudencial relevante. Contribui para isso (infelizmente) a detecção dos vários problemas sociais existentes no continente, em especial na comentada fronteira entre o Haiti e a República Dominicana.

## REFERÊNCIAS

ACNUR. *Nacionalidade e Apatridia: Manual para Parlamentares*. n. 22, 2014. Disponível em <[http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual\\_para\\_parlamentares](http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2014/Manual_para_parlamentares)>. Acesso em: 07 ago. 2015.

BALUARTE, David C. Inter-American Justice Comes to the Dominican Republic: An Island Shakes as Human Rights and Sovereignty Clash. *Human Rights Brief* 13, no. 2 (2006): pp. 25-28, 38.

BATCHELOR, Carol A. Statelessness and the problem of resolving nationality status. *International Journal of Refugee Law*, vol. 10, n.º 1/2, 1998, pp. 156-183.

BLAKE, Jillian Nicole. Haiti, the Dominican Republic, and Race-based Statelessness in the Americas. *Georgetown Journal of Law & Modern Critical Race Perspectives*, vol. 6, n. 2, 2014, pp. 139-180.

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. El Derecho de Acceso a la Justicia Internacional y las Condiciones para su Realización en el Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos. *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica, vol. 37, 2003, pp. 53-83.

\_\_\_\_\_. *Tratado de Direito Internacional dos Direitos Humanos*. Volume I. Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1997 (1ª ed.), 2003 (2ª ed.).

CIADH. Situación de los Trabajadores Migrantes Haitianos y sus Familias em la República Dominicana. In *Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos em la República Dominicana*. OEA/Ser.L/V/II.104. Doc. 49 rev. 1. 07 de outubro de 1999. Disponível em: <<http://www.cidh.org/countryrep/Rep.Dominicana99sp/Cap.9.htm>>. Acesso em: 13 ago. 2015.

COMITÊ SOBRE A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO RACIAL. *General Recommendation 30, Discrimination against Non-citizens (Sixty-fourth session, 2004)*, U.N. Doc. CERD/C/64/Misc.11/rev.3 (2004).

COMITÊ SOBRE OS DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. *General comment No. 20: Non-discrimination in economic, social and cultural rights (art. 2, para. 2, of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)*, 2 July 2009, E/C.12/GC/20. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/4a60961f2.html>>. Acesso em: 02 set. 2015.

COMPARATO, Fábio Konder. *A afirmação histórica dos direitos humanos*. – 8ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

CONSELHO DE DIREITOS HUMANOS. Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène,

and the independent expert on minority issues, Gay McDougall. In *Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Forms of Intolerance: Follow-Up to and Implementation of the Durban Declaration and Programme of Action*. U.N. Doc. A/HRC/7/19/Add.5.

EDDY, Tejada. *Derechos de los Dominicanos Indocumentados*. Saarbrücken: Editorial Académica Española, 2012.

EL PAÍS. *La República Dominicana se desliga de la Corte Interamericana de DD HH*. Disponível em <[http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/06/actualidad/1415230815\\_658290.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2014/11/06/actualidad/1415230815_658290.html)>. Acesso em: 21 set. 2015.

FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito: técnica, decisão, dominação*. – 7ª ed. – São Paulo: Atlas, 2013.

GUERRA, Sidney. *O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o controle de convencionalidade*. – São Paulo: Atlas, 2013.

MOREIRA, Emmanuel Pinto. *Till Geography Do Us Part? Prolegomena to an Economic and Monetary Union between the Dominican Republic and Haiti*. World Bank Policy Research Working Paper Series, 2010.

OEA. *Informe de la Misión Técnica para Conocer la Situación en la Zona de Frontera de República Dominicana y Haití*. Comunicado de Prensa. D-030/15. Disponível em <[http://www.oas.org/es/centro\\_noticias/comunicado\\_prensa.asp?sCodigo=D-030/15](http://www.oas.org/es/centro_noticias/comunicado_prensa.asp?sCodigo=D-030/15)>. Acesso em: 11 set. 2015.

\_\_\_\_\_. *Nossa História*. Disponível em: <[http://www.oas.org/pt/sobre/nossa\\_historia.asp](http://www.oas.org/pt/sobre/nossa_historia.asp)>. Acesso em: 08 nov. 2015.

OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICA (ONE). *Primera Encuesta Nacional de Inmigrantes en la República Dominicana (ENI-2012)*. Santo Domingo: Imprenta Color Plas S.R.L., 2013.

PETERKE, Sven. *Manual práctico de derechos humanos internacionales*. Coordenador: Sven Peterke; Colaboradores: André de Carvalho Ramos... [et al.] - Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2009.

RAMOS, André de Carvalho. *Curso de direitos humanos*. 2ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. *Proceso internacional de derechos humanos*. – 3ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2013.

REFUGEEES INTERNATIONAL, *Lives on Hold: the Human Cost of Statelessness*, Fevereiro 2005. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/47a6eba00.html>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

\_\_\_\_\_. *Nationality Rights for All: A Progress Report and Global Survey on Statelessness*, 11 de Março de 2009. Disponível em: <<http://www.refworld.org/docid/49be193f2.html>>. Acesso em: 08 ago. 2015.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. - 12ª ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2010.

STERIO, Milena. The Evolution of International Law. *Boston College International and Comparative Law Review*, vol. 31, Issue 2, 2008.

US DEPARTMENT OF STATE. Bureau of Democracy, Human Rights and Labor. *Country Reports on Human Rights Practices for 2014*. Dominican Republic. Disponível em <<http://www.state.gov/documents/organization/236896.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2015.

VAN WAAS, Laura. *Nationality Matters: Statelessness under International Law*. Intersentia: Antwerp, 2009.

VARELLA, Marcelo D. *Direito Internacional Público*. – 5ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.

WOODING, Bridget; MOSELEY-WILLIAMS, Richard. *Needed but Unwanted: Haitian Immigrants and their Descendants in the Dominican Republic*. London: Catholic Institute for International Relations, 2004.