ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA ASSEMBLEIA DA REPUBLICA

Ofício n.º 780/XIII/1ª – CACDLG/2018 **Data: 19-09-2018**
NU: 613825

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª (BE).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª (BE) – "Altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar (2.ª alteração à Lei do Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho) ", tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do PEV, na reunião de 19 de setembro de 2018 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O PRESIDENTE DA COMISSÃO

(Bacelar de Vasconcelos)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento - 1249-068 Lisboa
Tel. 21 391 92 91/96 67 / Fax: 21 393 69 41 / E-mail: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª

Altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar

(2.ª alteração à Lei de Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho)

RELATÓRIO E PARECER

CONSIDERANDOS

1 - O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou em 1 de junho de 2018 o Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª que altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar. Esta iniciativa corresponde à 2.ª alteração à Lei de Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.

2 - Por decisão de S. Ex.ª o PAR, o projeto de lei baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e garantias para emissão de relatório e parecer na generalidade.

3 – Referem os proponentes na exposição de motivos da iniciativa em apreço que o direito ao reagrupamento familiar constitui um direito fundamental reconhecido aos titulares do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária, estando consagrado na ordem jurídica portuguesa no regime jurídico de entrada, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho) e também no regime jurídico da concessão de asilo ou proteção subsidiária (Lei n.º 27/2008, de 30 de junho).

4 – Para os proponentes, a prática vem evidenciando dois constrangimentos à concretização deste direito. O primeiro reside na natureza restritiva da definição de "membros da família" para efeitos de efetivação do reagrupamento familiar face à realidade social e cultural da família nos países de origem de muitas das pessoas que requerem estatuto de proteção internacional em Portugal. O segundo é a excessiva dilação temporal da resposta aos pedidos de reagrupamento familiar resultante dos tempos de tramitação dos requerimentos de concessão de asilo ou de proteção subsidiária.

5 – O projeto de lei em apreço pretende que a definição de "membros da família" não se confine à família nuclear, contrariando o que resulta das alterações à Lei do Asilo introduzidas em 2014 (Lei n.º 26/2014, de 5 de maio), Para os proponentes, o sentido restritivo dessas alterações contraria a realidade sociocultural de muitos dos requerentes de proteção internacional e introduziram uma incongruência no direito português na medida em que o direito ao reagrupamento familiar dos refugiados tem um alcance menor que o mesmo direito para imigrantes em geral.

6 - A definição de agregado familiar da lei de asilo contratará assim com a definição de idêntica realidade para efeitos do reagrupamento familiar de cidadãos estrangeiros residentes no nosso país (artigo 99.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), determinando uma dualidade de regimes. O propósito do Projeto de Lei 906/XIII é harmonizar os dois regimes adotando o menos restritivo na definição do agregado familiar.

7 – O BE propõe então que na definição de "membros da família dos requerentes de asilo sejam incluídos:

- Os filhos maiores, a cargo do casal ou de um dos cônjuges ou de um dos membros da união de facto, que sejam solteiros e se encontrem a estudar num estabelecimento de ensino em Portugal;
- Os ascendentes na linha reta e em primeiro grau do residente ou do seu cônjuge ou membro da união de facto, desde que se encontrem a seu cargo;
- Os irmãos menores, desde que se encontrem sob tutela do residente, do cônjuge ou membro da união de facto, de harmonia com decisão proferida pela autoridade competente do país de origem e desde que essa decisão seja reconhecida por Portugal.

8 - O segundo ponto que os proponentes pretendem alterar diz respeito à demora entre o requerimento de asilo e a decisão sobre o reagrupamento familiar. Na medida em que tal direito à reconhecido apenas aos beneficiários e não aos requerentes de proteção internacional em Portugal. Assim, o requerente terá de esperar por uma decisão final sobre a concessão do estatuto de asilo ou de proteção subsidiária, seguindo-se ainda um longo tempo de espera até que a família efetivamente se venha a reagrupar. No sentido de evitar esta dilação temporal propõe-se aproximar o mais possível, no tempo, o reagrupamento com o início do processo de requerimento do estatuto de proteção internacional.

9 – A Comissão solicitou pareceres sobre o projeto de lei em apreço ao Conselho Superior do Ministério Público, ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e à Ordem dos Advogados. Foram recebidos pareceres do Conselho Superior da Magistratura e do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, acessíveis em www.parlamento.pt.

OPINIÃO DO RELATOR

O relator prescinde de emitir a sua opinião, dado seu caráter facultativo.

CONCLUSÕES

1 - O Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda apresentou em 1 de junho de 2018 o Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª que altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar, precedendo à 2.ª alteração à Lei de Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.

2 - Pretendem os proponentes arredar dois constrangimentos legais que existem, em seu entender, na legislação portuguesa sobre asilo ou proteção internacional: a natureza restritiva da definição de "membros da família" para efeitos de efetivação do reagrupamento familiar face à realidade social e cultural da família nos países de origem de muitas das pessoas que requerem estatuto de proteção internacional em Portugal, e a excessiva dilação temporal da resposta aos pedidos de reagrupamento familiar resultante dos tempos de tramitação dos requerimentos de concessão de asilo ou de proteção subsidiária.

Nestes termos, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias e de

PARECER

que o Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª apresentado pelo Grupo Parlamentar do BE reúne as condições constitucionais e regimentais necessárias para subir a Plenário para discussão e votação na generalidade.

ANEXO: Nota Técnica ao Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª

Assembleia da República, 19 de setembro de 2018

O Relator	O Presidente da Comissão
(António Filipe)	(Pedro Bacelar de Vasconcelos)

Nota Técnica

Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª (BE)

Altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar (2.ª alteração à Lei do Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho)

Data de admissão: 5 de junho de 2018

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Índice

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

V. Consultas e contributos

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Elaborada por: Paula Granada (BIB), José Manuel Pinto (DILP), Rafael Silva (DAPLEN), Catarina Lopes e Margarida Ascensão (DAC).

Data: 3 de setembro de 2018

I. Análise sucinta dos factos, situações e realidades respeitantes à iniciativa

A presente iniciativa legislativa visa alterar a Lei do Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, e alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, com o objetivo de reforçar a efetivação do direito ao reagrupamento familiar.

Os proponentes justificam a apresentação do Projeto de Lei *sub judice* na necessidade de superar dois constrangimentos à concretização do direito ao reagrupamento familiar que a prática evidenciou: por um lado, a definição restritiva de «membros da família», que contraria a realidade sociocultural de muitos dos requerentes de proteção internacional; e, por outro lado, a excessiva dilação temporal da resposta aos pedidos de reagrupamento familiar resultante dos tempos de tramitação dos requerimentos de concessão de asilo ou de proteção subsidiária, que se traduz numa lesão grave do próprio direito de reagrupamento familiar.

Referem ainda os proponentes que a superação do primeiro constrangimento permitirá harmonizar a definição de idêntica realidade para efeitos do reagrupamento familiar de refugiados e de cidadãos estrangeiros residentes no nosso país (cfr. artigo 99.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho), eliminando a «inexplicável» dualidade de regimes no tratamento do direito do reagrupamento familiar na ordem jurídica portuguesa.

A iniciativa legislativa compõe-se de três artigos: o primeiro definidor do respetivo objeto, o segundo propondo a alteração dos artigos 2.º e 68.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, e o terceiro determinando como data de início de vigência das normas o dia seguinte ao da sua publicação.

Para melhor compreensão das alterações propostas, apresenta-se o seguinte quadro comparativo:

Lei n.º 27/2008, de 30 de junho	Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª
Artigo 2.º **Definições** 1 - Para efeitos do disposto na presente lei entende-se por: a) «Autorização de residência», a autorização emitida pelas autoridades portuguesas nos termos legais que permite a um estrangeiro ou a um apátrida residir no território nacional; b) «Beneficiário de proteção internacional», uma pessoa a quem foi concedido o estatuto de refugiado ou o estatuto de proteção subsidiária, definidos nas alíneas i) e j); c) «Centro de acolhimento», qualquer local utilizado para o	**Artigo 2.º** **(…)** 1– Para os efeitos do disposto na presente Lei, entende-se por: a) (…); b) (…); c) (…);

alojamento coletivo dos requerentes de asilo;	
d) «Condições de acolhimento», o conjunto de medidas adotadas a favor dos requerentes de proteção internacional em conformidade com a presente lei;	d) (…);
e) «Condições materiais de acolhimento», as condições de acolhimento que compreendem o alojamento, a alimentação, o vestuário e despesas de transporte, fornecidos em espécie ou sob a forma de subsídios ou de cupões ou de subsídios para despesas diárias;	e) (…);
f) «Convenção de Genebra» a convenção relativa ao estatuto dos refugiados, celebrada em Genebra em 28 de julho de 1951, alterada pelo Protocolo de Nova Iorque de 31 de janeiro de 1967;	f) (…);
g) «Decisão definitiva», a decisão sobre o pedido de proteção internacional insuscetível de recurso;	g) (…);
h) «Detenção», medida de confinamento de requerente de proteção internacional em zona especial;	h) (…);
i) «Estatuto de proteção subsidiária», o reconhecimento, por parte das autoridades portuguesas competentes, de um estrangeiro ou de um apátrida como pessoa elegível para concessão de autorização de residência por proteção subsidiária;	i) (…);
j) «Estatuto de refugiado», o reconhecimento, por parte das autoridades portuguesas competentes, de um estrangeiro ou de um apátrida como refugiado que nessa qualidade seja autorizado a permanecer em território nacional;	j) (…);
k) «Membros da família», os familiares do beneficiário de proteção internacional:	**k) "Membros da família", os familiares do beneficiário:**
i) Cônjuge ou membro da união de facto;	i) (…);
ii) Filhos menores ou incapazes a cargo do casal ou de um dos cônjuges ou de um dos membros da união de facto;	ii) (…);
iii) Filhos menores adotados, por decisão da autoridade competente do país de origem, pelo requerente ou pelo seu cônjuge ou membro da união de facto;	iii) (…);
	iv) Os filhos maiores, a cargo do casal ou de um dos cônjuges ou de um dos membros da união de facto, que sejam solteiros e se encontrem a estudar num estabelecimento de ensino em Portugal;
iv) Ascendentes na linha reta e em primeiro grau do beneficiário de proteção internacional se este for menor;	v) (*anterior alínea iv*);
	vi) Os ascendentes na linha reta e em primeiro grau do residente ou do seu cônjuge ou membro da união de facto, desde que se encontrem a seu cargo;
	vii) Os irmãos menores, desde que se encontrem sob tutela do residente, do cônjuge ou membro da união de facto, de harmonia com decisão proferida pela autoridade competente do país de origem e desde que essa decisão seja reconhecida por Portugal;
	viii) *(anterior alínea v).*

(…).	(…).
Artigo 68.º **Preservação da unidade familiar** 1 - Os beneficiários do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária têm direito ao reagrupamento familiar com os membros da sua família referidos na alínea k) do n.º 1 do artigo 2.º, nas condições previstas no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. 2 - Os efeitos do asilo ou da proteção subsidiária devem ser declarados extensivos aos membros da família referidos no número anterior. 3 - O disposto nos números anteriores não se aplica nos casos em que o membro da família seja excluído do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária ou o perca nos termos da presente lei.	**Artigo 68.º** **(…)** 1- Os requerentes do estatuto de refugiado ou de proteção subsidiária têm direito ao reagrupamento familiar com os membros da sua família referidos na alínea k) do n.º 1 do artigo 2.º, nas condições previstas no regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, **ficando a efetivação desse reagrupamento condicionada à aprovação do requerimento daquele estatuto.** 2- (…). 3- (…).»

II. Apreciação da conformidade dos requisitos formais, constitucionais e regimentais e do cumprimento da lei formulário

- **Conformidade com os requisitos formais, constitucionais e regimentais**

O Projeto de Lei n.º 906/XIII/3.ª é subscrito por dezanove Deputados do Grupo Parlamentar do Bloco de Esquerda, ao abrigo do disposto no n.º 1 do artigo 167.º da Constituição e no artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República (doravante Regimento), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, nos termos da alínea *b)* do artigo 156.º da Constituição e da alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do Regimento, e dos grupos parlamentares, nos termos da alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da Constituição e da alínea *f*) do artigo 8.º do Regimento.

Toma a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 1 do artigo 119.º do Regimento, encontra-se redigido sob a forma de artigos, é precedido de uma breve exposição de motivos e tem uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal, embora possa ser objeto de aperfeiçoamento em caso de aprovação, dando assim cumprimento aos requisitos formais estabelecidos no n.º 1 do artigo 124.º do Regimento.

De igual modo encontram-se respeitados os limites à admissão das iniciativas, previstos no n.º 1 do artigo 120.º do Regimento, uma vez que este projeto de lei não parece infringir princípios constitucionais e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa. Com os elementos disponíveis é difícil assinalar a existência ou relevância de eventuais aumentos das despesas previstas no Orçamento do

Estado, decorrentes do alargamento do conceito de membros da família do beneficiário de proteção internacional. Caso se considere que existem, poder-se-á salvaguardar o princípio consagrado no n.º 2 do artigo 167.º da Constituição e no n.º 2 do artigo 120.º do Regimento, conhecido como *lei-travão*, optando-se por uma formulação da norma sobre o início de vigência que faça coincidir a sua entrada em vigor, ou produção de efeitos, com o início de vigência do próximo Orçamento do Estado.

O projeto de lei em apreciação deu entrada a 1 de junho de 2018, foi admitido e baixou na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª) a 5 de junho, por despacho de S. Ex.ª o Presidente da Assembleia da República, tendo sido, nesse mesmo dia, anunciado em sessão plenária.

- **Verificação do cumprimento da lei formulário**

O título da presente iniciativa legislativa - *"Altera a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar (2.ª alteração à Lei do Asilo, aprovada pela Lei n.º 27/2008, de 30 de junho)"* - traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, conhecida como *lei formulário* [1], embora, em caso de aprovação, possa ser objeto de aperfeiçoamento, em sede de apreciação na especialidade ou em redação final.

Este título encontra-se conforme as regras de legística formal, segundo as quais "*o título de um ato de alteração deve referir o título do ato alterado, bem como o número de ordem de alteração*" [2]. Consultando o Diário da República Eletrónico confirma-se que a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, até agora, apenas foi alterada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio. Esta informação consta igualmente no articulado da iniciativa, cumprindo o estatuído no n.º 1 do artigo 6.º da *lei formulário*.

Para tornar o título mais conciso, parece suficiente mencionar apenas uma vez a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, com o respetivo título conforme foi publicado em *Diário da República*, e sugere-se que o numeral ordinal relativo à indicação do número de ordem de alteração seja redigido por extenso, como recomendam as regras de legística formal [3], por exemplo da seguinte forma: "*Segunda alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, reforçando o direito ao reagrupamento familiar".*

[1] Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que estabelece um conjunto de normas sobre a publicação, a identificação e o formulário dos diplomas, alterada e republicada pelas Leis n.os 2/2005, de 24 de janeiro, 26/2006, de 30 de junho, 42/2007, de 24 de agosto, e 43/2014, de 11 de julho.
[2] Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 201.
[3] Duarte, D., Sousa Pinheiro, A. *et al* (2002), *Legística*. Coimbra, Editora Almedina, pág. 166.

Os autores não promoveram a republicação da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, já republicada pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, nem se verificam quaisquer dos requisitos de republicação de diplomas alterados, previstos no artigo 6.º da *lei formulário.*

Em caso de aprovação, esta iniciativa revestirá a forma de lei, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, pelo que deve ser objeto de publicação na 1.ª série do Diário da República, em conformidade com o disposto na alínea *c)* do n.º 2 do artigo 3.º da *lei formulário*.

No que respeita ao início de vigência, o artigo 3.º deste projeto de lei estabelece que a sua entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da sua publicação, mostrando-se assim conforme com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, segundo o qual os atos legislativos "*entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação*".

Nesta fase do processo legislativo, a iniciativa em apreço não nos parece suscitar outras questões em face da *lei formulário*.

III. Enquadramento legal e doutrinário e antecedentes

- **Enquadramento legal nacional e antecedentes**

Da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, consta o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. Esta lei sofreu a sua última alteração por via da Lei n.º 102/2017, de 28 de agosto, que a republicou com a sua redação atual. Têm particular relevância os seus artigos 98.º a 108.º, inseridos na divisão sistemática denominada "autorização de residência para reagrupamento familiar".

Com tal regime jurídico se relaciona o da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho[4] ("Estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou protecção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de protecção subsidiária, transpondo para a ordem jurídica interna as Directivas n.os 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro"). Este diploma foi alterado pela Lei n.º 26/2014, de 5 de maio, que procedeu à "primeira alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que estabelece as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária, transpondo as Diretivas n.os 2011/95/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de dezembro, 2013/32/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho, e 2013/33/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho".

[4] Versão consolidada retirada do Diário da República Eletrónico.

Antecedentes parlamentares

Iniciativa	Título	Entrada	Autor	Estado
PJL 257/X/1	Altera o Decreto-Lei n.º 244/98, de 8 de Agosto, introduzindo mecanismos de imigração legal, de regularização dos indocumentados e de reagrupamento familiar mais justo, na defesa de uma política de direitos humanos para os imigrantes	2006-05-11	BE	Rejeitado

- **Enquadramento doutrinário/bibliográfico**

  Bibliografia específica

CONSELHO DA EUROPA – **Realising the right to family reunification of refugees in Europe** [Em linha]. Strasbourg : Council of Europe Commissioner for Human Rights, 2017. [Consult. 29 ago. 2018]. Disponível em: WWW:<URL: http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125292&img=10405&save=true>.

Resumo: O presente documento começa por referir que, apesar do reconhecimento da importância do reagrupamento familiar quer para os refugiados quer para os Estados europeus, existe uma tendência atual para impor maiores restrições nesta área. Este documento analisa as restrições ao direito ao reagrupamento familiar, consagrado nos tratados dos direitos humanos das Nações Unidas, na jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem e na legislação da UE e mostra que muitas das restrições atualmente em vigor levantam preocupações do ponto de vista dos direitos humanos.

Com base nesta análise, o Comissário do Conselho da Europa para os Direitos Humanos apresenta várias recomendações aos Estados-Membros com o objetivo de levar as autoridades nacionais a reexaminar leis, políticas e práticas, por forma a garantir o direito à reunificação familiar, para benefício quer dos refugiados, quer das comunidades que os recebem.

FAMILY REUNIFICATION of TCNs in the EU plus Norway: national practices : EMN Synthesis Report for the EMN Focussed Study 2016 [Em linha]. [S.l.] : European Commission, 2017. [Consult. 29 ago. 2018]. Disponível em: WWW: <URL: http://catalogobib.parlamento.pt:81/images/winlibimg.aspx?skey=&doc=125295&img=10408&save=true>.

Resumo: Este estudo compara as políticas e/ou práticas nacionais relativas ao reagrupamento familiar nos diferentes Estados-Membros e na Noruega e fornece informações atualizadas sobre a situação na Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, República Checa, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Lituânia, Letónia, Luxemburgo, Malta, Holanda, Polónia, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Suécia,

Reino Unido e Noruega, entre 2011 e 2016, complementando dados disponíveis do Eurostat com as estatísticas nacionais, quando disponíveis. Destaque para o ponto 3 : "*Definition of sponsor and family members*" (págs. 20 a 23); e o ponto 4.5: *More favourable family reunification rules for refugees and/ or beneficiaries of subsidiary protection, as well as unaccompanied minors*" (pág. 29).

HAMMARBERG, Thomas **- Human rights in Europe : no grounds for complacency**. Strasbourg : Council of Europe, 2011. 370 p. ISBN 978-92-871-6916-7. Cota**:** 12.36 - 355/2011

Resumo: Trata-se da perspetiva de um Comissário para os Direitos do Homem do Conselho da Europa sobre várias temáticas entre as quais se destaca, no capítulo 3: "A imigração e as políticas de asilo". Assim, na página 91 e seguintes, são abordadas várias questões relacionadas com os direitos dos migrantes, o direito de asilo, a detenção dos estrangeiros que procuram asilo, a reunificação familiar, os apátridas e as pessoas deslocadas devido a conflitos armados e a violência entre diferentes etnias.

MESQUITA, Maria José Rangel de **- Os direitos fundamentais dos estrangeiros na ordem jurídica portuguesa : uma perspectiva constitucional**. Coimbra : Almedina, 2013. 296 p. (Monografias). ISBN 978-972-40-5046-1. Cota: 12.36 - 107/2013

Resumo: Na presente obra, que teve por base a lição de agregação em Direito da autora, esta refere que: "(…) se a perspetiva adotada foi uma perspetiva de índole constitucional, a análise e o desenvolvimento do tema não dispensaram a consideração de fontes de direito transnacionais - fontes de direito internacional e de direito da União Europeia - na medida em que estas conformam hoje, de modo significativo, o estatuto dos estrangeiros na ordem jurídica portuguesa, bem como em outras ordens jurídicas, em especial dos Estados-Membros da União Europeia.(…)". Neste âmbito, é analisado o conceito de estrangeiro, as coordenadas histórico-dogmáticas do estatuto dos estrangeiros, as fontes reguladoras desse estatuto, os direitos fundamentais dos estrangeiros (entre os quais se destacam nas páginas 222 e seguintes, os direitos dos requerentes e beneficiários de proteção internacional – direito de asilo e proteção subsidiária), e finalmente, a sua tutela administrativa e judicial.

OLIVEIRA, Andreia Sofia Pinto - O novo direito do asilo português. In **Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Sérvulo Correia**. Lisboa : Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, 2010. ISSN 0870-3116. Vol. 1, p. 167-184. Cota: 12.06-240/2013 (1)

Resumo: A autora do artigo comenta as principais modificações introduzidas pela Lei n.º 27/2008 e tece algumas considerações sobre os resultados do primeiro ano de aplicação da Lei. Refere os seus aspetos positivos, mas também alguns aspetos que considera preocupantes, nomeadamente a complexidade da forma como está concebida a fase de inadmissibilidade com prazos tão exíguos que, segundo a opinião da autora, não se coadunam com o que se exige das autoridades administrativas e judiciárias envolvidas na apreciação dos pedidos de asilo.

- **Enquadramento do tema no plano da União Europeia**

A Diretiva 2003/86/CE, relativa ao direito ao reagrupamento familiar, estabelece as condições em que este pode ser exercido por nacionais de países terceiros que residam legalmente no território dos Estados-Membros.

Refere que, *a fim de assegurar a proteção da família e a manutenção ou criação da vida familiar, é importante fixar, segundo critérios comuns, as condições materiais necessárias ao exercício do direito ao reagrupamento familiar.*

A Diretiva em causa define o procedimento do pedido para exercício do direito de reagrupamento familiar, sendo aplicável também ao reagrupamento familiar de refugiados. No entanto, ressalvam os seus considerandos que *a situação dos refugiados requer uma consideração especial devido às razões que obrigaram estas pessoas a abandonar os seus países e que as impedem de neles viverem com as respetivas famílias. Por isso, convém prever, para estas pessoas, condições mais favoráveis para o exercício do direito ao reagrupamento familiar.*

Ressalva ainda que cabe aos Estados-Membros definir a autorização de reunificação familiar no que respeita aos ascendentes, filhos solteiros maiores, parceiros não casados ou registados, entre outras situações, conforme previsto no capítulo II da Diretiva em causa, sob a epígrafe *Familiares,* e também referido no artigo 10.º da Diretiva relativamente ao reagrupamento familiar de refugiados.

No que concerne à sua aplicação, a Diretiva não será aplicável nos casos previstos no seu artigo 3.º, destacando-se o caso em que o requerente solicitou o reconhecimento do seu estatuto de refugiado e este ainda não foi objeto de decisão definitiva.

Além da definição do procedimento para apresentação do pedido e seu requisitos, são estabelecidas as condições de entrada e residência dos familiares, devendo estes ter direito, nas mesmas condições que o requerente, à educação, atividade profissional, orientação, formação, aperfeiçoamento e reciclagem profissionais, bem como sanções e recursos relativamente aos pedidos apresentados.

- **Enquadramento internacional**

Países europeus

A legislação comparada é apresentada para os seguintes Estados-Membros da União Europeia: Espanha e França.

ESPANHA

No seu artigo 17, a *Lei Orgánica 4/2000, de 11 de enero*,[5] sobre direitos, liberdades e integração social dos estrangeiros em Espanha, considera reagrupáveis com o estrangeiro residente os seguintes familiares:

- O seu cônjuge, desde que não separado de facto ou de direito e desde que o matrimónio não se haja celebrado em fraude à lei;

- Os seus filhos e do cônjuge, incluindo os adotados, sempre que sejam menores de 18 anos ou pessoas com incapacidade que não sejam objetivamente capazes de prover às suas próprias necessidades devido ao seu estado de saúde;

- Os menores de 18 anos e os maiores dessa idade que não sejam objetivamente capazes de prover às suas próprias necessidades devido ao seu estado de saúde, quando o residente estrangeiro seja seu representante legal e o ato jurídico de que derivam as facultades representativas não seja contrário aos princípios do ordenamento espanhol;

- Os ascendentes em primeiro grau do residente estrangeiro e do seu cônjuge quando estejam a seu cargo, sejam maiores de 65 anos de idade e existam razões que justifiquem a necessidade de autorizar a sua residência em Espanha, podendo excecionalmente, quando concorram razões de caráter humanitário, reagrupar-se ascendente menor de 65 anos de idade, se se mostrarem cumpridas as demais condições previstas na lei.

Por sua vez, o *Real Decreto 557/2011, de 20 de abril*, que regulamentou a *Lei Orgánica 4/2000*, veio acrescentar como reagrupáveis, na alínea *b)* do seu artigo 53, a pessoa que mantenha com o residente estrangeiro uma relação análoga à conjugal.

FRANÇA

A possibilidade de reagrupamento familiar com estrangeiro residente é regulada no Livro IV da Parte Legislativa do *Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile*, abrangendo o cônjuge, os filhos menores de 18 anos do casal (artigo L411-1) e os filhos menores de 18 anos de cada um deles que estejam confiados, consoante o caso, a um ou a outro, a título de exercício do poder paternal em virtude de decisão de uma jurisdição estrangeira (artigo L411-3).

O reagrupamento familiar pode ser negado, nos termos do artigo L411-6, quando esteja em causa:

- Um familiar cuja presença em França constitua ameaça à ordem pública;

[5] Texto consolidado retirado de *www.boe.es*.

- Um familiar portador de uma doença inscrita no regulamento sanitário internacional;

- Um familiar residente em França.

IV. Iniciativas legislativas e petições pendentes sobre a mesma matéria

- **Iniciativas legislativas**

Efetuada consulta à base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se que se encontra em apreciação, na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias (1.ª), a seguinte iniciativa legislativa sobre matéria conexa com a presente:

- Projeto de Resolução n.º 1750/XIII/3.ª (PS) - "Recomenda ao Governo a elaboração de Relatório Anual sobre a Política de Asilo em Portugal".

- **Petições**

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), não se identificou qualquer petição pendente, neste momento, sobre matéria idêntica.

V. Consultas e contributos

Em 6 de junho de 2018, a Comissão solicitou parecer escrito às seguintes entidades: Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Ordem dos Advogados.

Todos os pareceres e contributos remetidos à Assembleia da República serão publicados na página da *Internet* da iniciativa.

VI. Apreciação das consequências da aprovação e dos previsíveis encargos com a sua aplicação

Em face da informação disponível, não é possível determinar ou quantificar eventuais encargos resultantes da aprovação da presente iniciativa.