Odete Lage Alves

De: Teresa Mendes [teresa.mendes@cpr.pt]
Enviado: quinta-feira, 19 de Dezembro de 2013 15:14
Para: Fernando Negrão
Cc: Comissão 1ª - CACDLG XII
Assunto: Fwd: Observações Preliminares do CPR à Proposta de Lei n.º 187/XII
Anexos: CPR Observaçoes Prelim_Proposta Lei 187 XII.pdf

Distribua.
19/12/2013

Exmo Senhor
Dr Fernando Negrão
Ilustre Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias

Tendo tido conhecimento que se encontra agendada para o próximo dia 9 de Janeiro de 2014 a discussão na generalidade em plenário da Proposta de lei nº 187/XII que procede à alteração da actual Lei de Asilo, Lei 27/2008, de 30 de Junho, venho, respeitosamente, solicitar que o Conselho Português para os Refugiados (CPR) possa ser ouvido na Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias com o objectivo de debater o referido texto legal.

Com agrado constatamos que algumas das preocupações manifestadas pelo CPR aquando do anteprojecto de proposta de lei, e partilhadas com V. Exa em reuniões anteriores, tiveram acolhimento na proposta de lei.

Subsistem todavia algumas questões que consideramos pertinentes e merecedoras de re-análise porquanto colocam em perigo a evolução do regime do asilo em Portugal e os princípios do direito internacional dos direitos humanos, pelo que me permito enviar os nossos comentários ao referido texto legal aprovado em Conselho de Ministros.

Encontrando-nos ao dispor para qualquer esclarecimento e esperando poder contar com a habitual disponibilidade e interesse para a temática dos direitos humanos e para o trabalho desenvolvido pelo CPR, aproveito para desejar Boas Festas e apresentar os meus cordiais cumprimentos

Teresa Tito de Morais

Maria Teresa Tito de Morais Mendes
Presidente da Direcção do CPR

CONSELHO PORTUGUÊS PARA OS REFUGIADOS (CPR)
(*Centro de Acolhimento para Crianças Refugiadas*)
Quinta do Pombeiro, Casa Senhorial Norte
Azinhaga do Pombeiro, s/n
1900-793 LISBOA - PORTUGAL
Tel. 21 831 43 72 - Fax. 21. 837 50 72
geral@cpr.pt - www.cpr.pt

Informe-se, partilhe, contribua...
www.cpr.pt/1familia

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
Nº Entrada 483527
Entrada 1226 de 19/12/2013

CPR
CONSELHO PORTUGUÊS PARA OS REFUGIADOS

Proposta de Lei n.º 187/XII

Observações Preliminares

O Conselho de Ministros aprovou, no passado dia 10 de Outubro de 2013, a Proposta de Lei n.º 187/XII que altera as condições e os procedimentos de concessão de asilo e de protecção subsidiária, os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de beneficiário de protecção subsidiária, bem como as condições de acolhimento dos requerentes de asilo, transpondo para a ordem jurídica nacional as Directivas 2011/95/EU, 2013/32/EU e 2013/33/EU da União Europeia.

A conclusão do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA), de que as presentes Directivas constituem peça fundamental, projecta-se ainda na aprovação do Regulamento (UE) n.º 603/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2013, que altera o Regulamento (CE) n.º 2725/2000, do Conselho, de 11 de Dezembro de 2000, relativo à criação do sistema «Eurodac» de comparação de impressões digitais para efeitos da aplicação efectiva da Convenção de Dublin, bem como no Regulamento (UE) n.º 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2013, que estabelece os critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de protecção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

O Conselho Português para os Refugiados (CPR), representante do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) em Portugal, e entidade a quem se encontram cometidas, nos termos do disposto na Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, competências consultivas e de supervisão do procedimento de asilo, bem como de apoio jurídico directo aos requerentes de asilo e refugiados em todas as fases do procedimento de asilo, foi chamado a pronunciar-se sobre o anteprojecto de Proposta de Lei, tendo remetido os seus comentários preliminares ao Gabinete do Senhor Secretário de Estado da Administração Interna aos 27 de

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

Setembro de 2013.

Na sequência de uma análise preliminar à Proposta de Lei n.º 187/XII, a que o CPR teve acesso aos 05/12/2013, apraz-nos constatar que as preocupações por nós manifestadas aquando do anteprojecto de Proposta de Lei encontram, pelo menos em parte, acolhimento no novo texto do diploma legal.

Não obstante os avanços verificados no sentido de dotar a Proposta de Lei n.º 187/XII de um regime legal plenamente conforme às obrigações internacionais do Estado português em matéria de protecção internacional dos refugiados, cumpre manifestar a nossa preocupação pela manutenção de um conjunto de deficiências e desequilíbrios no regime legal proposto que perigam uma aplicação plena da Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados, e dos princípios de direito internacional dos refugiados, dos direitos humanos e do direito humanitário.

Neste contexto, expomos, em seguida os principais motivos de preocupação, na perspectiva do CPR, suscitados pela Proposta de Lei n.º 187/XII.

Da determinação do estatuto de refugiado pelo CPR, actual representante do ACNUR em Portugal

A presente Proposta de Lei n.º 187/XII opera, na sequência das observações apresentadas pelo CPR, uma alteração relevante ao regime previsto no anteprojecto neste particular, que limitava significativamente o papel consultivo do CPR, e do ACNUR, no âmbito do procedimento de asilo.

Semelhante opção, manifestamente desconforme com um regime unanimemente sufragado pela Assembleia da República (AR) em duas ocasiões anteriores, nos últimos 15 anos - Lei n.º 15/98, de 26 de Março e Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho – bem como com o previsto no artigo 29º da Directiva 2013/32/EU, foi agora temperada, no que ao CPR diz respeito, pela consagração de um papel de supervisão do procedimento de asilo a cargo do *"representante*

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

do ACNUR, ou organização não governamental que atue em seu nome"[1] nos termos do artigo 35º da Convenção de Genebra de 1951 relativa ao estatuto dos refugiados.

Gostaríamos de começar por louvar esta mudança de rumo relativamente a uma proposta cuja legalidade, e impacto negativo na garantia de um procedimento de asilo justo e eficaz em Portugal, nos merecia a maior das preocupações. Ao limitar o acompanhamento e a intervenção consultiva destas entidades independentes, imparciais e com um mandato unanimemente reconhecido para a protecção dos refugiados, o então anteprojecto perigava o equilíbrio e a qualidade processual que as referidas entidades procuram garantir, e que em boa hora a presente Proposta de Lei reintroduz.

Tal alteração só será compreensível, convenhamos, à luz de uma avaliação da aplicação da lei em causa – mencionada no Preâmbulo – que concluiu pela necessidade e utilidade desse trabalho desenvolvido pelo CPR nos últimos quinze anos, enquanto representante do ACNUR em Portugal, na promoção do asilo e dos direitos humanos dos requerentes de asilo e refugiados em Portugal. Durante as consultas prévias realizadas com vista à preparação da presente Proposta de Lei, e nomeadamente no quadro de um pedido de clarificação do Governo português dirigido ao ACNUR sobre a natureza da parceria entre o CPR e aquela organização internacional, desde 1993, o Governo português foi informado do seguinte:

"(...) *O CPR assumiu funções importantes em relação ao procedimento de asilo, tal como reflectido nas disposições das Leis de Asilo (n.º 15/98 de 26 de Março e n.º 27/2008, de 30 de Junho), recebendo informação sobre pedidos de asilo, recebendo notificações de decisões, e dispondo da possibilidade de fornecer comentários sobre pedidos de asilo e decisões, funções desempenhadas na totalidade a pedido do ACNUR, e prestando aconselhamento e apoio jurídico a requerentes de asilo e refugiados.*

[1] Cfr. Artigos 13 n.º 3, 17 n.º 3, 20 n.º 4, 24 n.º 1 e 6, 28 n.º 4 e 5, 29 n.º 6, 33 n.º 3, 33-A n.º 3, 35-B n.º 3, 37 n.º 2, 43 n.º 3, 49 n.º 6, 59 n.º 1 d), 59 n.º 4, 82 n.º 2.

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

É do interesse do ACNUR que o CPR ***continue*** *a realizar estas funções operacionais em representação do ACNUR, nos termos do artigo 29 n.º 1 da Directiva do Procedimento revista, em estreita cooperação com as autoridades portuguesas e o ACNUR.(...)"* (destaque nosso).[2]

Em nosso entendimento, a transposição do artigo 29º da Directiva 2013/32/EU em nada colide, contudo, com o reconhecimento expresso do CPR na letra da lei – a par do *"representante do ACNUR"* - enquanto organização que, de antemão, sabemos irá assumir funções de supervisão no quadro do novo regime jurídico-legal do que se perfila, dada a sua qualidade de parceiro e representante do ACNUR em Portugal há mais de 20 anos, e a manifestação inequívoca do desejo deste de *"que o CPR continue a realizar estas funções operacionais em representação do ACNUR"* no futuro.

Neste contexto, a ausência de uma menção expressa na letra da lei às funções de supervisão do CPR no âmbito do procedimento de asilo surge-nos como infundada, mas igualmente causadora de uma insegurança jurídica desnecessária para os principais interessados e destinatários deste regime jurídico-legal - os requerentes de asilo. Em particular, se considerarmos a situação de manifesta vulnerabilidade e natural desconfiança em que aqueles se encontram, nomeadamente no quadro de procedimentos acelerados e nos postos de fronteira, e as alterações que se introduzem nesta Proposta de Lei relativamente à necessidade de um consentimento prévio daqueles para a intervenção desta organização.

A clarificação legal do papel do CPR, como representante do ACNUR e como entidade que promove os direitos humanos, e, em particular, o direito de asilo em Portugal, permitirá ainda o estabelecimento de uma quadro de segurança e confiança com todos os interveniente no procedimento de asilo, promovendo a estabilidade processual e jurídica, bem como a aplicação prática e efectiva deste novo regime legal.

[2] No mesmo sentido, cf. Conselho da Europa, Comissão Europeia contra o Racismo e a Intolerância, *Relatório da ECRI sobre Portugal (quarto ciclo de avaliação)*, 09/07/2013, disponível em http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/Country-by-country/Portugal/PRT-CbC-IV-2013-020-PRT.pdf

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

PROPOSTA: Os artigos 13 n.º 3, 17 n.º 3, 20 n.º 4, 24 n.º 1 e 6, 28 n.º 4 e 5, 29 n.º 6, 33 n.º 3, 33-A n.º 3, 35-B n.º 3, 37 n.º 2, 43 n.º 3, 49 n.º 6, 59 n.º 1 d), 59 n.º 4, 82 n.º 2, todos da Proposta de Lei n.º 187/XII deverão passar a mencionar o *"representante do ACNUR e o CPR, enquanto organização não governamental que atua em seu nome"*.

Do aconselhamento jurídico gratuito em todas as fases do procedimento de asilo

A Proposta de Lei n.º 187/XII é igualmente omissa quanto às acções que serão abrangidas pelo aconselhamento jurídico gratuito aos requerentes de asilo em todas as fases do procedimento, remetendo a sua regulação para protocolo a celebrar com entidade pública ou não governamental, ou seja, possibilitando a centralização desta matéria na Administração Pública, sujeito e parte interessada no procedimento de asilo.

No que concerne ao aconselhamento jurídico, atento o mandato e a reconhecida experiência em matéria de protecção dos requerentes de asilo e refugiados em Portugal, bem como a tomada de posição supra referida do ACNUR no que se refere ao interesse desta organização na manutenção do apoio jurídico directo prestado pelo CPR, surge-nos como pertinente a referência ao ACNUR/CPR na letra do artigo 49º n.º 1 alínea e), em conformidade com o regime actualmente plasmado na Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho.

Detenção de requerentes de protecção internacional em Portugal

A presente Proposta de Lei n.º 187/XII consagra um alargamento significativo das situações em que os requerentes de protecção internacional podem ser colocados ou mantidos em regime detenção. Até ao momento, apenas os requerentes que apresentavam pedidos de protecção internacional em postos de fronteira tinham que permanecer nos centros de instalação temporária, existentes nas zonas internacionais dos aeroportos, durante a fase de admissibilidade.

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

No âmbito da presente Proposta de Lei, para além dos referidos requerentes, podem ser colocados ou mantidos em centros de instalação temporária, nomeadamente, aqueles que se encontrem em procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de protecção internacional, mas também para determinação ou verificação da respectiva identidade e nacionalidade ou para determinação de elementos em que se baseia o pedido que não possam ser obtidos, por haver risco de fuga.[3]

Tal opção, decalcada do regime constante da Directiva 2013/33/EU, merece a nossa preocupação e reprovação, porquanto promove estereótipos e preconceitos condenáveis, associando a procura de refúgio à prática de um crime, e os requerentes de asilo a criminosos.

Cumpre relembrar, neste contexto, o direito universalmente reconhecido à pessoa humana de procurar refúgio noutro Estado, e a tradição nacional humanista de garantir um acolhimento condigno e não discriminatório dos requerentes de protecção internacional em Portugal.

No contexto português, e à luz da experiência resultante da aplicação da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, não se vislumbram razões válidas para a consagração da possibilidade de detenção no conjunto das situações previstas no artigo 35º-A n.º 2 Proposta de Lei n.º 187/XII.

Ainda menos se vislumbra qual a razão para a presente proposta prever a possibilidade de deter menores, acompanhados ou não, nos termos do número 6, do artigo 35º B, especialmente tendo em conta o número 2, do artigo 26º, que estabelece condições especiais e reconhece particular cautela à instalação temporária de menores não acompanhados ou separados em sede de pedidos de proteção apresentados em postos de fronteira. Tal abordagem, que advém já da Lei 27/2008, de 30 de Junho, tem sido considerada uma boa prática.

[3] Cf. Artigo 35º - A n.º 2 Proposta de Lei n.º 187/XII.

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

Como referido pelo ACNUR[4] e outras entidades internacionais nesta matéria, constitui motivo de preocupação a detenção sistemática de requerentes de asilo, nomeadamente com forma de desencorajar a procura do refúgio ou para efeitos de afastamento do território nacional enquanto se encontra pendente a análise do respectivo pedido de asilo, a não ser que sejam individualmente justificadas por razões de segurança ou de saúde pública, ou de segurança nacional[5][6].

Por último chama-se a atenção para uma diferença entre a proposta de lei e a sua republicação relativamente à definição do conceito "detenção". Com efeito, na proposta de lei detenção surge como "medida de confinamento de requerente de protecção internacional em zona especial" (alínea h), número 1, artigo 2º), na republicação da Lei 27/2008, de 30 de Junho, o mesmo conceito é definido como "medida de confinamento de requerente de protecção internacional em zona especial, no interior da qual o requerente é privado de liberdade de circulação", formulação idêntica à estabelecida na Directiva Acolhimento, que ora se pretende transpôr. Ora, não podendo existir tal dissonância entre ambos os textos, consideramos que o legislador deverá proceder à sua uniformização.

PROPOSTA:

O artigo 26º n.1 deverá apresentar a seguinte redacção:

"1- Nos termos do disposto no Artigo 35º-A, poderá ser individualmente determinada a permanência do requerente na zona internacional do porto ou aeroporto, enquanto aguarda a

[4] Cf. ACNUR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, 2012, disponível: http://www.refworld.org/docid/503489533b8.html [consultado aos 09 de Dezembro de 2013]

[5] No que respeita às reservas então suscitadas pela detenção sistemática dos requerentes de asilo no posto de fronteira ao abrigo da Proposta de Lei que veio a resultar na aprovação da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, ver ACNUR, *Law proposal transposing into Portuguese legislation EU Qualification Directive (2004/83/EC) and Asylum Procedures Directive (2005/85/EC): UNHCR Observations*, 5 de Novembro de 2007, disponível: http://www.refworld.org/docid/4a54bbee0.html [consultado aos 09 de Dezembro de2013].

[6] No caso da detenção dos requerentes de asilo no decurso do procedimento especial de determinação do Estado responsável pela análise do pedido de proteção internacional, cf. por exemplo, Comité contra a Tortura, Observções Conclusivas quanto à Bélgica, 2013, disponível: http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2FC%2FBEL%2FCO%2F3&Lang=en& [consultado aos 09 de Dezembro de 2013]

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

notificação da decisão do diretor nacional do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, aplicando-se os procedimentos e demais garantias previstos na lei.

(...)

4- A decisão de admissão do pedido ou o decurso do prazo previsto no n.º 4 do artigo 24.º sem que lhe tenha sido notificada a decisão, determinam a entrada do requerente em território nacional, na eventualidade de este se encontrar na zona internacional do porto ou aeroporto, e a instrução do procedimento de asilo, nos termos dos artigos seguintes.

O artigo 35-A n.º 2 deverá apresentar a seguinte redacção:

"2- Os requerentes apenas podem ser colocados ou mantidos em centro de instalação temporária por motivos de segurança nacional, ordem pública ou saúde pública, com base numa apreciação individual e se não for possível aplicar de forma eficaz outras medidas alternativas menos gravosas."

Os números 6 e 7 do artigo 35-B deverão ser revogados

Por razões sistemáticas e de coerência propomos igualmente que o número 2, do artigo 26º seja transferido para o artigo 35º-A da proposta como número 6.

Respeito pelo princípio de *non refoulement* – cláusulas de (in)admissibilidade e tramitação acelerada da análise do mérito dos pedidos de protecção internacional

Não obstante os comentários apresentados pelo CPR ao anteprojecto, a revisão do artigo 19º da Lei 27/2008, de 30 de Junho contida na Proposta de Lei n.º 187/XII continua a padecer, em nossa opinião, de uma clara confusão entre cláusulas de (in)admissibilidade e motivos que

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

justificam a tramitação acelerada da análise do mérito dos pedidos de protecção internacional.[7]

Tratam-se de conceitos claramente diferenciados pela Directiva 2013/32/EU, que se distinguem, entre outros, pela faculdade que conferem ao Estado membro de analisar sumariamente o mérito do pedido de protecção internacional no caso da tramitação acelerada, ao invés do primeiro, em que a cláusula de inadmissibilidade permite prescindir dessa mesma apreciação de mérito verificadas certas e determinadas circunstâncias.

Compulsados os artigos 33º e 31º n.º 8 da Directiva 2013/32/EU, e o artigo 19º n.º1 do anteprojecto, forçoso é concluir que as cláusulas ditas de inadmissibilidade consagradas nas alíneas g) a l) do n.º 1 do artigo 19º da Proposta de Lei n.º 187/XII constituem antes motivos que apenas justificam a tramitação acelerada da análise do mérito dos pedidos de protecção internacional, e não a possibilidade de prescindir *tout court* dessa análise, sendo portanto o artigo 19º n.º 3 da Proposta de Lei n.º 187/XII manifestamente desconforme com a Directiva 2013/32/EU.

As implicações desta deficiência são profundas, na garantia do instituto do asilo em Portugal e do respeito pelo princípio de *non refoulement* ou na forma como o procedimento de asilo se encontra estruturado em Portugal.

No que concerne à garantia do asilo e do princípio de *non refoulement* em Portugal, ao alargar ilegitimamente as circunstâncias em que se poderá, sob determinadas condições, prescindir da análise do mérito dos pedidos de protecção que lhe são apresentados – tipicamente circunscritas às situações em que existe outro Estado que aceita, ou já executou, essa responsabilidade, como é o caso no Regulamento (UE) n.º 604/2013, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de Junho de 2013 ou quando existe um primeiro país de asilo, ou um país

[7] Idêntica deficiência foi assacada pelo ACNUR e o CPR à Proposta de Lei que veio a resultar na aprovação da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho, não obstante as reservas então suscitadas por ambas as organizações durante o processo de discussão pública. Cf. ACNUR, *Law proposal transposing into Portuguese legislation EU Qualification Directive (2004/83/EC) and Asylum Procedures Directive (2005/85/EC): UNHCR Observations*, 5 de Novembro de 2007, disponível: http://www.refworld.org/docid/4a54bbee0.html [consultado aos 09 de Dezembro de2013].

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

terceiro seguro – o Estado português promove a exposição de um requerente de asilo ao risco de violação dos seus direitos fundamentais em desconformidade com o princípio de *non refoulement.* Nestas circunstâncias, a devolução do requerente de protecção internacional poderá ocorrer sem uma análise prévia pelo Estado português do mérito das suas necessidades de protecção internacional, com destino a um país terceiro onde a mesma não se encontra garantida em condições que correspondam aos padrões internacionais exigidos nesta matéria.

Outras implicações desta distinção erroneamente plasmada na Proposta de Lei n.º 187/XII, geradoras de dúvidas sobre a sua compatibilidade com o regime europeu que ora se pretende transpor para a ordem jurídica nacional, incluem a consagração, *a priori,* de um processo de admissibilidade para todos os pedidos de protecção internacional apresentados em Portugal. Ora no caso da Directiva 2013/32/EU, tal apenas se encontra previsto como mera **possibilidade**, antes devendo os requerentes, por norma, ser objecto de uma decisão no âmbito do seu procedimento de asilo – em sede de procedimento normal ou acelerado – que racaia directamente sobre o mérito dos mesmos, na sequência de uma instrução adequada da sua pretensão.

Exige-se aqui, portanto, uma estrutura de procedimento de asilo distinta, mais compatível com as obrigações internacionais do Estado português na garantia do asilo em Portugal. Por esta via, garantir-se-ão a todos os requerentes - com excepção daqueles relativamente aos quais existem indícios suficientes que justifiquem apreciar e decidir da verificação de uma cláusula de inadmissibilidade – uma análise do mérito do pedido no quadro de uma instrução mais consentânea com as diligências exigíveis nesta matéria – de que a audição de testemunhas, a determinação da idade, a junção ao processo de traduções e relatórios ou informações sobre o respectivo país de origem pelo ACNUR ou organização não governamental que actue em seu nome são um exemplo. Tal permitirá promover, em nossa opinião, resultados instrutórios mais consentâneos com a qualidade que se pretende imprimir à avaliação da pretensão dos requerentes de protecção internacional.

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

Do recurso jurisdicional meramente devolutivo em 2ª instância, ao contrário da Lei 27/2008, de 30 de Junho, em que a regra consiste no efeito suspensivo dos recursos

O CPR manifesta a sua preocupação pela opção ora vertida na presente Proposta de Lei n.º 187/XII, de conferir selectivamente aos recursos jurisdicionais em sede de admissibilidade e de procedimento de determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de proteção internacional, um efeito meramente devolutivo, aos invés do que resulta actualmente da Lei n.º 27/2008, de 30 de Junho. Tal poderá constituir um retrocesso na garantia de uma aplicação uniforme e inclusiva do regime jurídico-legal do asilo em Portugal, em conformidade com os padrões europeus e internacionais aplicáveis.

O CPR desconhece os motivos subjacentes a esta tomada de posição, a que considerações legítimas de natureza financeira relativas aos custos do acolhimento dos requerentes de asilo na pendência do recurso não terão sido alheias.

Não obstante, a ausência de efeito suspensivo do recurso jurisdicional neste domínio comporta o risco de provocar danos irreversíveis – nomeadamente através do afastamento dos requerentes de asilo do território nacional na pendência do recurso jurisdicional em violação do princípio de *non refoulement*. Necessário é notar, de facto, que factores como o número reduzido de pedidos de asilo, aliados à natureza muito recente e especializada deste ramo do Direito, a que o presente diploma legal vem acrescer, são factores pouco conducentes a uma jurisprudência abundante e tecnicamente evoluída nesta matéria, cuja qualidade muito beneficia do contributo qualificador e uniformizador da jurisprudência de instâncias superiores.

Sendo certo que o regime processual geral comporta instrumentos com vista a acautelar esse risco[8], apenas a desvalorização dos desafios supra referidos que se colocam à jurisdição nacional nesta matéria nos permitirão considerar a solução restritiva da Proposta de Lei n.º 187/XII como proporcional, à luz dos interesses que ela se propõe prosseguir, nomeadamente de natureza financeira.

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n • 1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt

Tanto mais que essa redução das garantias processuais é conduzida de forma selectiva e discriminatória, incidindo apenas sobre os requerentes de protecção internacional sujeitos ao procedimento especial nos portos e postos de fronteira, objecto de um processo de afastamento do território nacional, ou de determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de protecção internacional. Ora é precisamente nos dois primeiros casos que o risco de *refoulement* se coloca com maior acuidade, em razão, desde logo, da natureza mais expedita dos mesmos, caracterizada por garantias procedimentais menos intensas.

PROPOSTA:

Revogação do n.º 3 do artigo 25º, do n.º 8 do artigo 33-A e do n.º 6 do artigo 37º da Proposta de Lei n.º 187/XII onde se consagra que *"O recurso jurisdicional das decisões respeitantes à impugnação jurisdicional referida no n.º 1 tem efeito meramente devolutivo."*

Conselho Português para os Refugiados

Lisboa, 18 de Dezembro de 2013

[8] Cf. artigo 143, n.º 4 e 5 do Código de Procedimento dos Tribunais Administrativos (CPTA).

Quinta do Pombeiro – Casa Senhorial Norte - Azinhaga do Pombeiro s/n•1990-793 LISBOA
Tel. + 351. 21 831 43 72 • Fax: +351. 21 837 50 72
geral@cpr.pt • www.cpr.pt