Odete Lage Alves

De: André Costa Jorge [andre.jorge@jrsportugal.pt]
Enviado: quarta-feira, 8 de Janeiro de 2014 19:32
Para: Comissão 1ª - CACDLG XII
Assunto: Apreciação da Proposta n.º 187
Anexos: Apreciação Proposta de Lei n.º 187XII.PDF

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Exmos. Senhores,

Na sequência da apreciação da Proposta de Lei n.º 187/XII, que procede à primeira alteração da 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, dado tratar-se de matéria que consideramos da maior importância, junto enviamos, em anexo, propostas de alteração que entendemos pertinente remeter no âmbito do processo legislativo em curso.

Estamos naturalmente disponíveis para os esclarecimentos que considerarem necessários.

Com os melhores cumprimentos,
André Costa Jorge

JRS
acompanhar · servir · defender
Serviço Jesuíta aos Refugiados

André Costa Jorge
Diretor
Director

Rua 8 ao Alto do Lumiar, Lote 59 | 1750-342 LISBOA
t. 217 552 790 | tm. 916 883 557 | fax. 217 552 799
www.jrsportugal.pt

acompanhar · servir · defender

Assembleia da República
Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
CACDLG
Nº Doc. 484578
Entrada/Saída: 45 · 9/1/2014

NOTA

Assunto: Apreciação da Proposta de Lei n.º 187/XII, que procede à primeira alteração da 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,

A presente proposta de Lei visa alterar a Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que definiu 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 para o ordenamento jurídico nacional três diretivas que foram reformuladas no âmbito do processo relativo ao Sistema Europeu Comum de Asilo, a saber a Diretiva "Qualificação" que estabelece as normas relativas às condições necessárias para efeitos de atribuição de proteção internacional; a Diretiva "Procedimentos" relativa aos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional, e a Diretiva "Acolhimento" que estabelece as normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional. Tendo em conta também, a conclusão e aprovação do Sistema Europeu Comum de Asilo, é ainda concretizada no diploma em apreço, a adaptação do ordenamento jurídico nacional aos Regulamentos n.ºs 603/2013, de 26 de junho, e 604/2013, de 26 de junho, ambos do Parlamento Europeu e do Conselho, no que respeita aos critérios e mecanismos de determinação do Estado-Membro responsável pela análise de um pedido de proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida.

Na sequência da apreciação da proposta de Lei de alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, foram suscitadas algumas questões que nos merecem preocupação, e que julgamos poderem ainda ser ultrapassadas, nos termos a seguir propostos:

I. No que respeita às disposições constantes do articulado, vimos chamar à atenção para a redação do artigo 2º nº1 alínea k), subalínea iv) em que é considerado membro da família "Adulto responsável por menor não acompanhado e solteiro"; excluindo-se desde modo, as situações de menores casados, muitas vezes casos de casamentos forçados, e consequentemente inviabilizando-se a possibilidade de reagrupamento familiar. Neste sentido deve ser eliminada a referência ao estado civil.

De referir que da conjugação da alínea h) do n.º 1 do artigo 2º e do n.º 1 do artigo 68º da atual Lei de Asilo, com o n.º 2 do artigo 99º da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, na sua atual redação, resulta que no regime que

Serviço Jesuíta aos Refugiados
Rua B ao Alto do Lumiar, Lote 59 · 1750-342 Lisboa
tel.217 552 790 – tlm. 937 541 620 – fax: 217 552 799
email: jrs@jrsportugal.pt – www.jrsportugal.pt

se encontra atualmente em vigor, o estado civil do menor não acompanhado não é relevante para efeitos de reagrupamento familiar com adulto por ele responsável. Esta alteração visa, claramente, a harmonização com a Directiva Acolhimento. Cabe no entanto, invocar o artigo 4º da mesma Directiva que estabelece a possibilidade de a legislação nacional prever disposições mais favoráveis. No caso de Portugal impõe-se este tratamento mais favorável e a não importação de normas desenhadas para a realidade de outros Estados-Membros a cujos territórios há um afluxo de requerentes de proteção internacional em números esmagadoramente superiores.

II. De acordo com o disposto no artigo 14º e em muitos outros artigos do mesmo diploma, prevê-se que sejam dados a conhecer os direitos e deveres ao requerente em "língua que possa razoavelmente compreender" ou ainda que "seja razoável presumir que compreenda", como é o caso, designadamente, do disposto no n.º 2 do artigo 24º. Ora, tendo em conta os valores em presença, a vivência dos requerentes que se encontram numa situação de vulnerabilidade e que muitas vezes se sentem intimidados com os agentes de autoridade, e ainda as características específicas em que ocorrem estes procedimentos, julgamos não dever ser admitida qualquer presunção com o efeito visado, devendo antes prever que sejam asseguradas as devidas diligências no sentido de ser assegurada a efetiva tradução, seja em presença ou via telefónica. A mesma argumentação utilizada na parte final do parágrafo anterior tem ainda cabimento neste caso, ou seja, a harmonização com as normas comunitárias não pode ser cega à realidade mais ou menos gravosa de cada Estado-Membro e para isso servem os artigos que preveem a possibilidade de cada Estado-Membro adotar disposições mais favoráveis.

III. Foi clarificado o efeito de recurso jurisdicional, devolutivo, previsto no n.º 3 do artigo 25º. A este propósito cumpre referir que em muitos casos, os mecanismos de defesa utilizados pelos recorrentes dependem do deferimento do pedido de proteção jurídica nos temos da Lei de Acesso ao Direito, sendo que frequentemente quando este é concedido, já se encontram ultrapassados os prazos para apresentar providências cautelares com vista a evitar o afastamento, podendo conduzir a situações em que os recorrentes ver-se-ão afastados do país na pendência do recurso que, a ser decidido favoravelmente perderá, certamente, o efeito útil, traduzindo-se num enfraquecimento do princípio da tutela jurisdicional efetiva.

IV. Aspeto a assinalar e que se considera positivo é a previsão do acesso a zonas vedadas, designadamente os locais de detenção para efeitos de aconselhamento pelos advogados dos requerentes, os representantes do ACNUR, ou representantes de organização não-governamentais que desenvolvem atividades nesta área, conforme resulta do disposto no n.º 6 do artigo 49º relativo aos Direitos dos requerentes. De referir que dever-se-á reforçar e tornar efetivo o acesso e a transparência que deve estar subjacente ao funcionamento dos centros de detenção e zonas vedadas

Serviço Jesuíta aos Refugiados
Rua B ao Alto do Lumiar, Lote 59 · 1750-342 Lisboa
tel.217 552 790 - tlm. 937 541 620 - fax: 217 552 799
email: jrs@jrsportugal.pt - www.jrsportugal.pt

No entanto, no mesmo artigo, no seu n.º 7, deve acautelar-se a possibilidade de o requerente poder ser acompanhado pelas mesmas entidades referidas no número anterior. O direito de prestar declarações, previsto no artigo 16º, só pode, na grande maioria dos casos e como tem ditado a experiência, ser exercido de uma forma eficaz através do apoio de organismos vocacionados e dedicados à causa dos Refugiados. Por esta razão impõe-se a extensão desta faculdade de acompanhar os requerentes a "representantes do ACNUR, ou representantes de organização não-governamental que atue em seu nome e outras organizações não-governamentais que atuem nesta área", à imagem de outras disposições e do espírito da Proposta de Lei.

V. Na alínea c) do n.º 1 do artigo 59º relativo às garantias suplementares em matéria de alojamento faz-se depender o alojamento dos requerentes adultos com necessidades de alojamento em conjunto com os adultos por eles responsáveis, "tanto quanto possível". Sobre esta matéria julgamos pertinente reforçar a importância das condições de acolhimento, sobretudo nos mais vulneráveis, tendo em conta o seu impacto e o risco de agravamento da situação de debilidade em que alguns requerentes se encontram. Assim, propõe-se uma alteração da redação, nos seguintes termos:
«Adotar todas as diligências necessárias com vista a assegurar, que (...)».

VI. Notamos o alargamento da validade da autorização de residência para três anos o que permite alguma estabilidade e estruturação das condições para desenvolvimento de projeto de vida, consagrado na nova redação do n.º 3 do artigo 67º. No entanto, não encontramos justificação para que não se possa alargar ao mesmo período aplicável aos beneficiários de estatuto de asilo.

VII. A propósito do disposto no n.º 10 do artigo 79º relativo aos "Menores não acompanhados", defendemos que só deverão ser colocados em centros de acolhimento de adultos, se for no seu superior interesse.

No que respeita aos <u>artigos aditados à proposta de lei de alteração à Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, temos os seguintes comentários:</u>

VIII. Tendo em conta a natureza dos direitos em causa parece-nos que a exigência de tradução, nos termos previstos no artigo 15º-A, poder-se-á refletir no aumento da complexidade do processo e diminuição das garantias e proteção dos direitos dos requerentes. Desde logo, porque não se encontra prevista a forma de comprovar a insuficiência de meios. Acresce referir a dificuldade em comprovar a relevância de um documento por traduzir, e do grau de discricionariedade atribuído ao órgão competente para aferir da pertinência da tradução, o qual deve ser determinado por critérios de legalidade que no preceito em apreço não parecem estar devidamente clarificados. Acresce também o disposto no n.º 6 do artigo 6º da Diretiva Acolhimento que determina que os Estados-Membros não podem fazer depender a atribuição dos

Serviço Jesuíta aos Refugiados
Rua 8 ao Alto do Lumiar, Lote 59 · 1750-342 Lisboa
tel.217 552 790 - tlm. 937 541 620 - fax: 217 552 799
email: jrs@jrsportugal.pt - www.jrsportugal.pt

direitos na mesma previstos de "documentação ou outros requisitos administrativos desnecessários ou desproporcionados".

IX. Relativamente aos novos artigos 35º-A e 35º-B, não podemos deixar de suscitar uma questão prévia e que se prende com a natureza da detenção administrativa e sua previsão no âmbito da presente lei que defendemos injustificada e desadequada. Tratando-se a detenção administrativa de uma situação limitada no tempo e não estando em causa razões de segurança pública, consideramos que só pode haver lugar à sua aplicação em casos verdadeiramente fundados e excecionais e não no âmbito e natureza dos direitos em causa, isto é, em sede de procedimentos relativos a pedidos de proteção internacional, entendendo-se que os objetivos em causa podem ser prosseguidos através da aplicação, como regra, de outras medidas que não devem consubstanciar formas alternativas de detenção, mas verdadeiras alternativas à detenção.

X. O artigo 35º-A não deve, sobretudo, e sem prejuízo de estarmos convictos da injustiça e falta de fundamento da inclusão de um elenco de causas de detenção numa lei que pretende atender a problemas humanitários, criar novas situações objetivas conducentes à detenção exclusivas para os requerentes de proteção internacional. Nos casos específicos das alíneas a), b) e f) do mesmo artigo, a detenção não é balizada por pré-requisitos mínimos, o que parece colocar os requerentes de proteção internacional numa situação mais desfavorável do que a que teriam se sujeitos à Lei nº 23/2007. Com efeito, este tratamento desfavorável resulta da comparação com o disposto no artigo 142º da Lei nº 23/2007, que impõe a existência de perigo de fuga como requisito geral para aplicação de medidas de coação e com o artigo 146º nº 5 alínea a) e nº 6 da Lei nº 23/2007, que prevê que o requerente que tenha pedido proteção internacional dentro das 48 horas após a sua chegada deve aguardar a decisão do seu pedido em liberdade. É de notar também a gravidade das situações elencadas no artigo 160º nº2 da Lei nº 23/2007 que são passíveis de colocação do cidadão estrangeiro em centro de instalação temporária. Por estas razões, o nº 2 do artigo 35º-A deverá prever um requisito geral de risco de fuga e ou perigosidade para que nenhum requerente possa ser colocado ou mantido em centro de instalação temporária apenas por razões objetivas, ou seja, apenas por se encontrar em determinada circunstância, como acontece nos casos previstos nas alíneas a), b) e f) do mesmo artigo.

No que concerne concretamente ao disposto na alínea f) do n.º 2 do artigo 35º-A, no sentido de reforçar que a detenção apenas deve ser aplicada como solução de último recurso e em casos excecionais e sem prejuízo do acima referido de que a detenção não deve ter lugar em matéria de asilo e proteção subsidiária, julgamos dever ser acrescida na sua última parte a seguinte redação: «f) (...), em caso de perigo de fuga». Esta redação respeitaria, ao contrário do que sucede na actual Proposta de Lei, o disposto no artigo 28º nº1 e 2 do Regulamento Dublin III que é claro quanto à <u>inadmissibilidade de detenção do requerente apenas por este estar sujeito ao seu regime</u>.

Serviço Jesuíta aos Refugiados
Rua 8 ao Alto do Lumiar, Lote 59 · 1750-342 Lisboa
tel.217 552 790 - tlm. 937 541 620 - fax: 217 552 799
email: jrs@jrsportugal.pt - www.jrsportugal.pt

Ainda a propósito deste artigo, é nosso entendimento dever ser incluída a possibilidade de poderem vir ser incluídas outras medidas, no sentido do que for mais benéfico para o requerente, e ser permitido o recurso a outras que não se encontrem expressamente previstas e que poderão vir a ser consideradas mais adequadas.

Assim, para o n.º 3 do artigo 35º-A, defendemos que deve ser introduzida a seguinte redação:

"3 – Para efeitos da aplicação do número anterior, sem prejuízo de outras medidas que venham a ser consideradas adequadas e menos gravosas, consideram-se menos gravosas as seguintes:

a)(...)

b)(...)

c) Permanência em centros de acolhimento em regime semi-aberto.

No n.º 5, propõe-se que seja acrescida na parte final, a seguinte redação:

« 5. (...) devendo ser libertado no prazo de 48 horas após aquela comunicação.»

XI. Finalmente, sobre o artigo 35º-B, mantém-se a mesma preocupação a propósito da obrigação de serem utilizados os devidos meios para efeitos de comunicação com requerente, devendo ser eliminada a possibilidade de se presumir que o requerente razoavelmente compreendeu o que lhe era transmitido, pelas razões já aduzidas.

Finalmente, no que respeita ao disposto no n.º 4, considera-se desproporcionado que o acesso a um centro de instalação temporária possa ser vedado por razões de gestão administrativa, podendo, no limite, conduzir a situações abusivas.

Lisboa, 6 de janeiro de 2013.

Serviço Jesuíta aos Refugiados
Rua B ao Alto do Lumiar, Lote 59 · 1750-342 Lisboa
tel.217 552 790 – tlm. 937 541 620 – fax: 217 552 799
email: jrs@jrsportugal.pt – www.jrsportugal.pt