

Direito de Imigração no Direito da União Europeia



New

Atlântica.pt Prof.^a Doutora Anja Bothe

- “A União assegura a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolve uma **política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas...**” Artigo 67.º, n.º 2 Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia

Conceito de Imigração

- Ato de entrar num país estrangeiro para nele permanecer de forma duradoura
- Tipologia
 - - económica
 - - familiar
 - - por razões humanitárias
 - Asilo
 - Proteção de refugiados (Convenção de Genebra de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados)
 - Proteção subsidiária
 - Proteção temporária

Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça, artigos 67.º a 89.º

TFUE

- Sem autoridade policial central, apenas Frontex (gestão da cooperação operacional)
- “*em caso de ameaça grave à ordem pública... (o) Estado pode reintroduzir ...o controlo...*”
artigo 23.º Código das Fronteiras Schengen

Não suprimiram os controlos de pessoas nas suas fronteiras internas:

- O Reino Unido e a Irlanda, Protocolos n.º 19 e 20
- Bulgária, Chipre, Croácia, Roménia, por decisão do Conselho (motivo: falta de confiança na efetividade dos controlos)

- Integrados na supressão das fronteiras internas, em fazer parte da União Europeia:
- Islândia
- Noruega
- Suíça
- Liechtenstein

Medidas de integração positiva

- Política comum de vistos e outros títulos de residência de curta duração, art. 77.º, n.º 2, alínea a do TFUE
- “*Condições de circulação de estrangeiros*” da Convenção de Schengen e Regulamento da UE n.º 610/2013, **última revisão entrará em vigor em 12 de abril de 2016**
- Afastamento de nacionais de países terceiros em situação irregular, Diretiva 2008/115/CE
- Eurosur (intercâmbio de informações)

Medidas de integração positiva

- Normas para os dispositivos de segurança e dados biométricos dos passaportes e documentos de viagem emitidos pelos Estados-Membros, Regulamento (CE) n.º 2252/2004 revisto em 2009

- Código das Fronteiras Schengen, CFS = Regulamento (CE) n.º 562/2006, última revisão pelo Regulamento (UE) n.º 2016/399
- Complementa-se com o “*Manual Prático para os guardas de fronteira*” contendo “*diretrizes comuns, melhores práticas e recomendações sobre controlo fronteiriço*”

Relatórios do Relator Especial das Nações Unidas e da Agência Europeia dos Direitos Fundamentais constataram *“práticas crescentes de detenção de imigrantes tanto no interior como no exterior da União Europeia, **desacompanhadas da proteção dos direitos humanos básicos dos detidos**, e de devoluções forçadas de imigrantes intercetados no alto mar a países mediterrânicos do Norte de África que **não garantem aos requerentes de asilo a proteção efetiva exigida pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados.**”* sublinhado nosso

Nacional de país terceiro precisa para atravessar a fronteira externa, ver CFS:

- Documento de viagem que o autoriza a atravessar a fronteira externa
- Visto válido confirmado pelos guardas no Sistema de Informação sobre Vistos, VIS
- Justificar objetivo e condições de estada prevista, nomeadamente meios de subsistência suficientes
- Não estar indicado no Sistema de Informação Schengen, SIS
- *“os documentos de viagem dos nacionais de países terceiros são objeto de aposição sistemática de carimbo de entrada e de saída”, art. 11.º CFS*

- *“os documentos de viagem dos nacionais de países terceiros são objeto de aposição sistemática de carimbo de entrada e de saída”*
- Sem esse carimbo “as autoridades nacionais competentes podem presumir que o titular não preenche ou deixou de preencher as condições de duração da estada aplicáveis no Estado-Membro em questão”

- Comissão Europeia considera o atual sistema de aposição manual de carimbos “complexo, lento e pouco fiável”
- Prevê-se substituição por Sistema de Entrada/Saída automatizado
- A grande maioria de imigrantes em situação irregular é constituída por pessoas que entraram legalmente na União Europeia para uma estada de curta duração e permanecem
- À recusa de entrada cabe recurso judicial

Beneficiários da liberdade de circulação ao abrigo do direito da União

- Encontram-se, em regra, sujeitos apenas a um controlo de fronteira mínimo, e não ao “controlo pormenorizado” a que são sujeitos os nacionais de países terceiros
- Também podem ser indicados no SIS como ameaça a segurança pública

Proibição de **medidas de efeito equivalente** ao controlo de fronteira

Não prejudica:

- A realização de controlos de segurança sobre as pessoas nos portos e aeroportos
- A obrigação de posse ou porte de títulos e documentos nos termos da lei nacional
- A obrigação imposta aos nacionais de países terceiros de assinalar a sua presença em território de um Estado-Membro

Proibição de medidas de efeito equivalente ao controlo de fronteira

O TJUE concretizou o conceito:

- Violação do art. 67.º, n.º 2 TFUE e art. 20.º e 21.º CFS pela legislação francesa que autorizou as autoridades policiais controlarem unicamente numa zona de 20 quilómetros para o interior da fronteira interna terrestre
- Legislação holandesa referente aos “controles móveis de segurança” não se opõe

Proibição de medidas de efeito equivalente ao controlo de fronteira

Legislação holandesa referente aos “**controles móveis de segurança**” não se opõe. Tais controlos

- Devem basear-se “*em informações gerais e na experiência em matéria de permanência ilegal de pessoas nos locais dos controlos*”
- Devem “*ser efetuados em medida limitada, a fim de obter essas informações gerais e dados ligados à experiência na matéria*”
- “*O seu exercício está sujeito a certas limitações relativas, designadamente, à intensidade e à frequência*”

Reintrodução temporária do controlo fronteiriço nas fronteiras internas

- Última revisão ao CFS pelo Regulamento (UE) n.º 2016/399
- Deve ser avaliada a adequação e a proporcionalidade de tal medida em relação à ameaça
- Tem sido levada a cabo sobretudo para fazer face a manifestações de escala transnacional, i.é cimeiras da NATO, G8, etc., ou devido a um súbito afluxo de nacionais de países terceiros

Conceito de migração versus conceito de asilo

- “Imigração” em sentido estrito: ato de entrar num país estrangeiro para nele permanecer de forma duradoura, assente numa opção voluntária motivada por considerações de ordem económica, social ou familiar
- “Asilo”: a proteção que o Estado concede no seu território, a um indivíduo que a veio procurar (Instituto de Direito Internacional)

- ***“Toda a pessoa sujeita a perseguição tem o direito de procurar e de beneficiar de asilo em outros países”*** Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948
- ***“Refugiado”*** em termos da **Convenção de Genebra relativa ao Estatuto dos Refugiados, 1951:**
“...pessoa... receando com razão ser perseguida em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, filiação em certo grupo social ou das suas opiniões políticas, se encontre fora do país de que tem a nacionalidade e não possa ou, em virtude daquele receio, não queira pedir a proteção daquele país;...”

Numero segundo o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados



- Em 2013: deslocamentos forçados afetavam 51,2 milhões de pessoas, o número mais alto desde a Segunda Guerra Mundial.
- Aproximadamente 13,9 milhões de indivíduos tornaram-se novos deslocados em 2014. Entre eles, 11 milhões de deslocados dentro de seus países, um número nunca antes registrado, e 2,9 milhões de novos refugiados.
- <http://www.acnur.org/t3/portugues/recursos/estatisticas/>

Numero segundo o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados

- Dos 59,5 milhões de pessoas deslocadas forçadamente até 31 de dezembro de 2014, 19,5 milhões eram refugiados (14,4 milhões sob mandato do ACNUR e 5,1 milhões registrados pela UNRWA), 38,2 milhões de deslocados internos e 1,8 milhão de solicitantes de refúgio.
- A Síria é o país que gerou o maior número tanto de deslocados internos (7,6 milhões de pessoas) quanto de refugiados (3,88 milhões). Em seguida estão Afeganistão (2,59 milhões de refugiados) e Somália (1,1 milhão de refugiados). Os países e regiões em desenvolvimento acolhem 86% dos refugiados no mundo: 12,4 milhões de pessoas, o número mais alto em mais de duas décadas.

- “A União desenvolve uma política comum em matéria de **asilo, de proteção subsidiária e de proteção temporária**, destinada a conceder um estatuto adequado a qualquer nacional de um país terceiro que necessite de proteção internacional e a garantir o princípio da não repulsão.” Artigo 78.º, n.º 1 TFUE

- ***Proteção subsidiária:*** proteção conferida por um Estado a um estrangeiro que, sem ser juridicamente um refugiado, se encontra carecido de proteção internacional, pois é oriundo de um país em guerra civil ou onde existe uma situação de violência generalizada ou ainda de violação sistemática dos direitos humanos
- ***Proteção temporária:*** proteção concedida durante um período de tempo determinada a uma categoria genérica de beneficiários (deslocados) em caso de afluxo maciço de pessoas, que fogem de uma situação de conflito armado ou violação sistemática de direitos humanos

Direito secundário da União e a sua transposição:

- Diretiva 2011/95/UE: “estabelece normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a um estatuto uniforme para refugiados ou pessoas elegíveis para proteção subsidiária e ao conteúdo da proteção concedida”
- Diretiva 2013/32/UE: relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional
- Diretiva 2013/33/UE: estabelece normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional

Transpostas em Portugal pela Lei do Asilo (Lei n.º 27/2008, alterada pela Lei 26/2014, de 5 de maio)

Direito secundário da União e a sua transposição:

- Diretivas n.º 2004/83/CE, do Conselho, de 29 de Abril, e 2005/85/CE, do Conselho, de 1 de Dezembro, estabelecem as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária

Igualmente transpostas em Portugal pela Lei de Asilo (Lei n.º 27/08, de 30 de Junho)

Direito secundário da União e a sua transposição:

- Diretiva 2001/55/CE: relativa as normas mínimas para a concessão de proteção temporária em caso de afluência maciça de pessoas deslocadas e medidas de fomento de um esforço equitativo entre os Estados-Membros para acolher as ditas pessoas e assumir as consequências do seu acolhimento
- Transposta em Portugal pela Lei n.º 67/2003

Direito secundário da União e a sua transposição:

- Diretiva 2003/86/CE relativa ao direito ao reagrupamento familiar (é a principal via de imigração legal, garantido igualmente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, no Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, na Convenção Europeia dos Direitos do Homem, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, na Convenção sobre os Direitos da Criança, entre outros)

Transposta em Portugal pela Lei (Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, última alteração introduzida pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho)

Bibliografia principal:

- Centro de Direitos Humanos na FDUC: Direito ao Asilo, 2013
- SOUSA, Constança Urbano de: Enquadramento legal do Direito de Asilo, conferência na Ordem dos Advogados, 19 de outubro de 2015
- Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia: Manual de legislação sobre asilo, fronteiras e imigração, 2014
- PIÇARRA, Nuno: Fronteiras, Vistos, Asilo e Imigração, in SILVEIRA, Alexandra, *et al.* (Coord.): Direito da União Europeia – Elementos de Direito e Políticas da União, Almedina, 2016, pp. 245 a 337