

Nota Justificativa

A Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de Julho de 1951 e o seu Protocolo Adicional, de 31 de Janeiro de 1967, que a alterou, foram ambos estendidos a Macau antes da reunificação, tendo continuado a vigorar após a reunificação uma vez que a República Popular da China assumiu formalmente, na ordem externa, os direitos e as obrigações de Parte em relação à sua aplicação na RAEM (cfr. Avisos do Chefe do Executivo n.ºs 1 e 2 de 2001, ambos publicados no BO, II Série, n.º 2, de 10 de Janeiro de 2001).

Embora tanto a Convenção como o Protocolo sejam tratados reservados a Estados soberanos, uma vez internacionalmente assumidas as obrigações e os direitos de Parte em relação à sua aplicação na RAEM – matéria que é da exclusiva competência do Governo Central -, a forma pela qual se lhes dá cumprimento na RAEM, em conformidade com o princípio *“um país, dois sistemas”*, consagrado na Lei Básica, incumbe à própria RAEM.

A presente proposta de lei tem, assim, por finalidade assegurar o cumprimento na RAEM das normas da Convenção e do Protocolo (daqui em diante referidos apenas por Convenção, subentendendo-se que se quer significar a Convenção tal como alterada pelo Protocolo) que não são por si mesmas exequíveis. De facto, apesar de grande parte das normas contidas na Convenção serem por si só exequíveis e, portanto, não necessitarem de nenhuma regulamentação de execução, como é o caso das normas respeitantes à definição de refugiado, ao estatuto jurídico deste, ao princípio da não-expulsão, etc., outras normas há, relativamente às quais a adopção de legislação de regulamentação é necessária.

Com efeito, a Convenção atribui o poder de decisão quanto ao reconhecimento do estatuto de refugiado a cada um dos Estados Partes, razão pela qual não estabelece o processo a observar quanto a esse reconhecimento.

É evidente que num sistema jurídico como o da RAEM, na ausência de uma tal regulamentação, é possível colmatar a lacuna através do recurso a normas constantes de vários outros diplomas. Contudo, essa solução levanta dificuldades práticas aos operadores do direito e é inadequada face à realidade, por virtude das especificidades próprias a que um processo deste tipo deve obedecer.

A presente proposta pretende, precisamente, dar exequibilidade às normas da Convenção que dela carecem, estabelecendo os processos de reconhecimento e de perda do estatuto de refugiado. Para o efeito, procedeu-se a uma análise de direito comparado, tendo ainda sido utilizado como elemento de trabalho o Manual de procedimento e Critérios a

Aplicar para Determinar o Estatuto de Refugiado, elaborado pelo Comité Executivo do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR), a pedido dos Estados Partes, para lhes servir de guia. Para além disso, atendeu-se igualmente às recomendações do Conselho de Segurança das Nações Unidas que têm em vista impedir que o estatuto dos refugiados seja abusivamente utilizado por terroristas internacionais ou pessoas que os apoiam.

Pretendeu-se criar um processo simples, célere e justo, através do qual seja possível a salvaguarda dos interesses públicos sem detrimento dos direitos e garantias fundamentais a conceder aos requerentes do estatuto e aos refugiados. Sendo certo que a celeridade do processo constitui, ela própria, uma garantia para as pessoas em causa, na medida em que evita o prolongamento de situações de indefinição e de expectativas que podem não se concretizar.

Acresce que, no que diz respeito ao processo de reconhecimento do estatuto de refugiado, se estabeleceu uma fase preliminar, cujo objectivo é possibilitar a realização de uma primeira triagem dos pedidos a fim de evitar abusos manifestamente flagrantes: só passam à fase seguinte aqueles que efectivamente têm hipóteses de sucesso.

A decisão quanto ao reconhecimento ou perda do estatuto de refugiado compete sempre ao Chefe do Executivo, tanto mais que, por vezes, poderão vir a suscitar-se questões de cariz eminentemente político, em que será de obter o necessário apoio do Governo Popular Central. No entanto, como se trata de processos que exigem uma instrução que pode revelar-se morosa e algo complexa, nomeadamente por virtude da necessidade de proceder a um cuidadoso e meticoloso apuramento de situações subjectivas e objectivas, é criada a Comissão para os Refugiados, à qual incumbe realizar a instrução dos processos e elaborar as propostas de decisão, bem como assegurar a necessária cooperação com o ACNUR e com outras entidades homólogas no exterior.

Atendeu-se, igualmente, à eventualidade de situações especiais – quase de emergência - como seja o caso de influxo maciço de refugiados, em que a necessidade de uma maior articulação com o Governo Popular Central será indispensável.

Por último, refira-se que se prevê – à semelhança do que acontece em quase todos os ordenamentos - a criação de um registo atinente aos requerentes do estatuto e aos refugiados, a manter pela Comissão para os Refugiados para permitir o conhecimento permanente e actualizado da situação dos refugiados na RAEM, bem como o desenvolvimento de uma doutrina sobre o direito dos refugiados.