

Guia prático sobre o exame do dossiê





A Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), ou qualquer pessoa agindo em seu nome, não pode ser responsabilizada pela utilização que possa ser dada às informações abaixo apresentadas.

Luxemburgo: Serviço das Publicações da União Europeia, 2022

PDF ISBN 978-92-9487-067-4 doi:10.2847/560249 BZ-06-22-117-PT-N

© Agência da União Europeia para o Asilo (EUAA), 2022

Ilustração da capa, Irina_Strelnikova, © iStock, 2021

Reprodução autorizada mediante indicação da fonte. A autorização de utilização ou reprodução de fotografias ou de outro material não protegido por direitos de autor da EUAA deve ser obtida diretamente junto dos titulares dos direitos de autor.





Introdução à presente ferramenta

As informações apresentadas na presente ferramenta não são, de modo algum, exaustivas, representando antes uma compilação de orientações e dicas práticas sobre o exame do dossiê ⁽¹⁾. O objetivo é apoiar os Estados-Membros da União Europeia e os países associados (UE+) no seu trabalho operacional de reinstalação.

Qual é a finalidade da presente ferramenta?

A presente ferramenta contém orientações para a avaliação de um pedido de reinstalação através do exame do dossiê, ou seja, com base no ficheiro do ACNUR (Formulário de Registo de Reinstalação, FRR ⁽²⁾), ou Metodologia Baseada na Identificação, MBI). Descreve uma série de atividades cuja realização pode ser necessária para processar tal pedido. O guia contém informações práticas sobre todos os aspetos da seleção de dossiês. No guia, o processo é dividido em três partes. Cada parte do guia trata de uma fase específica do processo.

Quem deve utilizar o presente guia?

O guia destina-se aos funcionários que participam em programas de reinstalação em países de reinstalação existentes e emergentes na Europa. É considerado útil para os funcionários que nunca participaram na reinstalação e que poderão beneficiar de orientações adicionais, bem como para os funcionários com anos de experiência em reinstalação, que poderão utilizá-lo como lembrete no seu trabalho.

Porque foi elaborada?

O presente guia apoia os países de reinstalação emergentes e existentes num conjunto de atividades destinadas a melhorar as práticas relacionadas com o método de seleção de refugiados «baseado em dossiês».

⁽¹⁾ A presente ferramenta foi inicialmente desenvolvida no quadro do projeto *Facilitar a reinstalação e a admissão de refugiados através de novos conhecimentos* (UE-FRANK). O projeto foi financiado pelo Fundo Europeu para o Asilo, a Migração e a Integração, dirigido pela Agência sueca para as Migrações. No âmbito do processo de transferência do UE-FRANK, a Agência da União Europeia para o Asilo (EUA) realizou um exercício de garantia da qualidade das ferramentas operacionais de reinstalação desenvolvidas neste projeto.

⁽²⁾ Manual de Reinstalação do ACNUR, 2011, disponível em: <https://www.unhcr.org/46f7c0ee2.pdf>



Seleção com base no dossiê

Aquando da criação de um programa de reinstalação, um país pode optar por uma missão de seleção que envolva entrevistas adicionais com os refugiados ou, em vez disso, por um método «baseado em dossiês» de seleção de refugiados, com base em entrevistas realizadas pelo ACNUR e no Formulário de Registo de Reinstalação (FRR). No presente guia prático, a tónica é a seleção com base em dossiês.

Podem existir várias razões para optar pela seleção com base em dossiês. Estas poderão incluir, por exemplo, a reinstalação a partir de um país de acolhimento onde não esteja prevista qualquer missão de seleção ou a urgência de um caso pode significar que o processamento não pode esperar até à próxima missão de seleção prevista, ou a situação em que uma missão de seleção não pode ser organizada devido a questões de segurança ou a outros condicionalismos. Ao adotarem o exame do dossiê como método para julgar os casos de reinstalação, os países de reinstalação podem também aceitar mais facilmente os casos apresentados pelo ACNUR com prioridades urgentes ou de emergência, em relação aos quais pode não ser possível realizar uma entrevista e/ou levar a cabo

uma missão de seleção. A seleção de dossiês envolve o exame dos casos exclusivamente por referência à documentação disponível, incluindo o FRR ou outros formatos de processos, e a participação dos principais intervenientes nacionais e internacionais. Como tal, podem surgir atrasos no processo de decisão e na transmissão de informações. Os casos são geralmente apresentados a um país de cada vez. No entanto, devido a problemas específicos de proteção, o ACNUR pode notificar os países de reinstalação de pedidos paralelos, nessas situações.

Os países de reinstalação que utilizam o método de seleção de refugiados baseado em dossiês avaliam os casos que lhes foram encaminhados pelo ACNUR.

Devem ser estabelecidos procedimentos claros para a seleção de dossiês, que definam o papel de cada um dos principais intervenientes no processo de reinstalação. Os procedimentos devem também estabelecer prazos para o processo de tomada de decisão que devem ser respeitados, em especial no caso de pedidos de reinstalação de emergência ou urgentes.



SECÇÃO I. COMPROMISSO DE REINSTALAÇÃO

1.1. Solicitação de pedidos de reinstalação

Quando um país de reinstalação contacta o ACNUR para propor candidatos à reinstalação, o ACNUR apresentará dossiês com informações, incluindo a documentação necessária, relevantes para o país de reinstalação considerar a reinstalação dos refugiados em causa. Isso é concretizado principalmente no formato de um FRR ⁽³⁾.

O FRR inclui as seguintes secções:

1. Dados relacionados com o caso
2. Dados biográficos individuais
3. Familiares do requerente principal e do cônjuge não incluídos no pedido
4. Pedido de refugiado
5. Necessidade de reinstalação e priorização
6. Avaliação de necessidades especiais
7. Observações adicionais
8. Página de declaração
9. Anexos

1.2. Critérios de seleção de reinstalação

O país de reinstalação define os critérios com base nos quais avaliará os casos no âmbito do seu programa de reinstalação. O mesmo se aplica ao método de seleção baseado em dossiês.

Os critérios de seleção orientam a fase de seleção. Para além da definição de refugiado, o país de reinstalação pode ter critérios adicionais que têm de ser tidos em conta para aceitar um caso de reinstalação, dependendo da legislação e das condições prévias nacionais. Seguem-se exemplos de critérios que o país de reinstalação pode querer priorizar: casos médicos, pessoas em sério risco de serem confrontadas com violência e/ou tortura, sobreviventes de violência e/ou tortura, grupos vulneráveis, tais como agregados familiares a cargo de mulheres e pessoas de orientação sexual ou identidade de género diversa, famílias/ grupos familiares ou pessoas solteiras, populações específicas de refugiados ou prioridades geográficas. A metodologia de identificação dos casos de reinstalação utilizada pelo ACNUR e a priorização de casos individuais para consideração são orientadas para a proteção, não sendo determinadas pelos critérios de seleção dos países de reinstalação. No entanto, os critérios de seleção dos países de reinstalação são tomados em consideração, aquando da tomada de decisão quanto ao país a contactar no momento da apresentação do pedido.

⁽³⁾ Alguns países de reinstalação desenvolveram a capacidade técnica de receber os dados de casos de reinstalação do ACNUR como um ficheiro XML cifrado, que (a partir do final de 2019) pode ser transferido diretamente do sistema de registo e gestão de processos do ACNUR para o sistema do país de reinstalação, sem necessidade de enviar ficheiros eletrónicos por correio eletrónico.



1.3. Prioridades e categorias de pedidos do ACNUR

Existem três prioridades de pedidos de reinstalação, diferenciadas em função dos graus de urgência:

- De emergência. As ameaças à segurança e/ou médicas enfrentadas por um refugiado exigem uma decisão imediata e/ou a partida para um país de reinstalação. A decisão sobre um caso de emergência deve, de preferência, ser tomada no prazo de 24 horas, sendo muitas vezes necessário organizar a partida em alguns dias. Esse processamento acelerado pode impedir a repulsão ou ajudar a fazer face a outros riscos de proteção.
- Urgente. Os refugiados que enfrentam condições que exigem a sua rápida reinstalação, mas num prazo menos limitado do que o indicado acima, são classificados como casos urgentes. Estes refugiados apresentam riscos médicos graves ou outras vulnerabilidades que exigem uma reinstalação acelerada, no prazo de seis semanas ⁽⁴⁾ a contar da apresentação do pedido.
- Normal. Os refugiados em causa têm uma necessidade permanente, mas não urgente, de reinstalação. A decisão de aceitação ou rejeição pode ser tomada no decurso de procedimentos de seleção regulares.

O ACNUR avalia as necessidades de reinstalação com base nas seguintes categorias relacionadas com o estatuto ou a situação dos requerentes de reinstalação:

- Necessidades de proteção jurídica e/ou física do refugiado no país de refúgio (incluindo uma ameaça de repulsão).
- Sobreviventes de tortura e/ou violência, quando o regresso ou as condições de asilo possam resultar numa maior traumatização e/ou em riscos acrescidos, ou quando não esteja disponível tratamento adequado.
- Necessidades médicas, em especial tratamentos que salvem vidas e que não estejam disponíveis no país de refúgio.
- Mulheres e raparigas em risco, que tenham problemas de proteção específicos do seu género.
- Reagrupamento familiar, quando a reinstalação seja o único meio de reunir os membros da família de refugiados que, devido a fuga ou a deslocação de refugiados, estejam separados por fronteiras ou continentes inteiros.
- Crianças e adolescentes em risco, quando a determinação do interesse superior apoiar a reinstalação.
- Falta de soluções alternativas duradouras previsíveis, o que geralmente só é relevante quando não sejam viáveis outras soluções num futuro previsível, quando a reinstalação possa ser utilizada estrategicamente e/ou quando possa abrir possibilidades para soluções abrangentes.

⁽⁴⁾ Duas semanas para a aceitação mais quatro semanas para organizar a partida.



SECÇÃO II. APRESENTAÇÃO DO PEDIDO DE REINSTALAÇÃO

2.1. Registrar o pedido de reinstalação

O dossiê de reinstalação é apresentado pela sede do ACNUR em Genebra, por um centro regional de reinstalação ou diretamente por um escritório nacional do ACNUR. O dossiê é apresentado sob a forma de carta de apresentação ou mensagem de correio eletrónico com um ficheiro FRR do ACNUR em anexo.

Após a receção do dossiê, registre o pedido na base de dados nacional ou utilize o [Modelo de síntese anual dos casos de reinstalação](#) apresentados.

No caso dos países que recorrem ao financiamento do Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração (FAMI), é também determinada a categoria da FAMI aplicável.

Se for necessário, podem ser solicitados elementos adicionais, tais como cópias de todos os documentos (passaporte ou bilhete de identidade, documentos médicos, outros documentos comprovativos).

2.2. Solicitar e preparar um parecer ou um conselho

Se tal for acordado no procedimento operacional normalizado (PON) nacional, todos os casos de reinstalação serão verificados antes da admissão. O caso apresentado é enviado aos principais intervenientes após a sua receção. Se for considerado necessário emitir um parecer ou um conselho, podem ser contactados os departamentos internos e/ou os principais intervenientes sobre:

- a recolha de informações sobre os antecedentes, tais como informações sobre o país de origem (IPO);
- o exame com base na exclusão, como o artigo 1.º-F da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados ⁽⁵⁾;
- a realização de um exame [como uma verificação das redes sociais ou sistemas de registo da UE, como, por exemplo, o Sistema de Informação sobre Vistos da UE (VIS) e de Schengen];
- (facultativo) a apreciação do processo de integração na sociedade do país de reinstalação;
- a avaliação de aspetos médicos;
- a apreciação de eventuais consequências para as relações internacionais no Ministério dos Negócios Estrangeiros.

⁽⁵⁾ Artigo 1.º-F: «As disposições desta Convenção não serão aplicáveis às pessoas a respeito das quais houver razões sérias para pensar que:

- (a) elas cometeram um crime contra a paz, um crime de guerra ou um crime contra a humanidade, no sentido dos instrumentos internacionais elaborados para prever tais crimes;
- (b) elas cometeram um crime grave de direito comum fora do país de refúgio antes de serem nele admitidas como refugiados;
- (c) elas se tornaram culpadas de atos contrários aos fins e princípios das Nações Unidas.»

As finalidades do artigo 1.º-F da Convenção são recusar a proteção às pessoas que, de outra forma, poderiam beneficiar do estatuto de refugiado, mas cujas ações as tornam indignas do mesmo (por exemplo, porque contribuem para a criação de refugiados), e impedir que o estatuto de refugiado seja utilizado como escudo contra a ação judicial legal no Estado de origem.





2.3. Examinar o ficheiro

Cada vez mais países de reinstalação realizam controlos de segurança. Se o PON nacional o exigir, examine a apresentação dossiês por questões de segurança.

Após a recolha e receção de todas as informações e conselhos ou pareceres, o funcionário responsável pela análise do processo apresentará uma proposta de avaliação final.





SECÇÃO III. DECISÃO DE REINSTALAÇÃO

3.1. Tomar uma decisão

As práticas de tomada de decisão diferem entre os Estados de reinstalação. Alguns casos de reinstalação podem ser claramente aceites ou recusados, e outros casos podem necessitar de uma investigação e de uma apreciação mais aprofundadas.

Devem ser fornecidas no contexto da pré-seleção informações sobre a situação no país de origem e no país de asilo dos refugiados em causa. As IPO e as informações sobre o país de asilo, para além das que já constam do FRR, podem ser prestadas pelo ACNUR e por outras entidades, incluindo a embaixada e as ONG que trabalham no domínio da proteção internacional. Podem também ser encontradas informações relevantes em diversas fontes na Internet (Amnistia Internacional, Human Rights Watch, Accord, Refworld ou o portal da EUAA dedicado a IPO).

Se necessário, pode ser utilizado um formulário de avaliação.

A decisão é registada na base de dados nacional e/ou no [Modelo de síntese anual dos casos de reinstalação apresentados](#).

Pode acontecer que, por várias razões (como a falta de receção de um parecer ou de um conselho ou quando for necessária uma investigação mais aprofundada), o funcionário responsável pela análise do processo não possa ainda tomar uma decisão. Nesse caso, o ACNUR tem de ser informado.

Se não for possível tomar uma decisão com base no artigo 1.º-F, estão disponíveis as seguintes opções para obter as informações:

1. fazer mais perguntas ao ACNUR, como solicitar documentos específicos. O ACNUR, tendo em conta a sua política em matéria de proteção de dados, tentará responder a esta consulta adicional consultando as informações constantes do ficheiro ou contactando novamente o refugiado, se necessário.
2. realizar uma videoconferência com o(s) candidato(s) à reinstalação.

Lembre-se de que os atrasos prolongados no processo de tomada de decisão podem ter um impacto substancial no requerente em causa.

3.2. Notificar a decisão

A decisão é comunicada ao ACNUR. A comunicação de uma decisão deve ser feita nos termos acordados com o ACNUR, como, por exemplo, numa decisão formal sob a forma de carta ou mensagem de correio eletrónico para cada caso individual (aceite/rejeitado). As decisões devem ser enviadas ao ponto focal da sede do ACNUR, do centro regional de reinstalação ou do escritório nacional.

Ao informar o ACNUR da decisão, poderá igualmente ser aconselhável chegar a acordo quanto a um prazo a ter em conta para informar o refugiado da decisão. Após o decurso deste prazo, os outros intervenientes principais (como a OIM ou a embaixada) também podem ser informados. Se estas organizações precisarem de ser informadas das decisões antes do prazo acordado com o ACNUR, deve ficar claro que o refugiado não pode ser contactado antes do termo deste prazo, para evitar que o refugiado seja informado da decisão por qualquer outra organização-chave que não o ACNUR. Será este o procedimento, a menos que a prática nacional o obrigue a fazê-lo.



Quando um caso é rejeitado, é prática corrente informar o ACNUR sobre as razões dessa rejeição. Se não for possível apresentar razões detalhadas, é aconselhável fornecer informações mais gerais, incluindo decisões prejudiciais, tais como razões de segurança, razões ligadas aos critérios de elegibilidade/exclusão e/ou decisões não prejudiciais, tais como razões de integração ou de ordem médica. Tal permitirá ao ACNUR proceder a uma revisão do caso e averiguar as perspectivas do caso, se o mesmo vier a ser apresentado a outro país de reinstalação. O conhecimento das razões da rejeição pode também ajudar a aconselhar os refugiados. Permitirá igualmente ao ACNUR informar o novo país de reinstalação sobre as razões da rejeição anterior, se o caso for novamente apresentado. Se o país ao qual o caso for apresentado de novo não tiver conhecimento das razões pelas quais o caso foi rejeitado anteriormente, o risco de ser novamente rejeitado pode ser muito mais elevado.

3.3. Calendarização das comunicações

Normalmente, a decisão deve ser comunicada ao ACNUR logo que possível. É uma boa prática discutir a calendarização das comunicações das decisões com o ACNUR. É evidente que as prioridades dos pedidos (casos de emergência e urgentes) devem ser tidas em conta.

3.4. Procedimentos de transferência

No que respeita à transferência para o país de reinstalação, utilize o PON nacional ou a [Lista de verificação sobre diligências de transferência](#).



Serviço das Publicações
da União Europeia

