



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

# A Preservação dos Direitos Fundamentais no âmbito dos Afastamentos Coercivos

Francisca Santos Pinho

**Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais**  
Área de Especialização em Criminologia e Investigação Criminal

Orientação Científica:

Professor Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco  
Academia Militar

Professor Doutor Luís Manuel André Elias  
Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Outubro, 2023



INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

# A Preservação dos Direitos Fundamentais no âmbito dos Afastamentos Coercivos

Francisca Santos Pinho

**Dissertação de Mestrado em Ciências Policiais**

Área de Especialização em Criminologia e Investigação Criminal

Dissertação a apresentar no Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de mestre em Ciências Policiais na especialização em Criminologia e Investigação Criminal, elaborada sob a orientação científica do Professor Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco, Professor Catedrático da Academia Militar, e sob a coorientação científica do Professor Doutor Luís Manuel André Elias, Superintendente da Polícia de Segurança Pública/Oficial de ligação junto da Agência da União Europeia para a Cooperação Policial.

## FICHA TÉCNICA



**Estabelecimento de Ensino:** Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

**Curso:** XIV Curso de Mestrado em Ciências Policiais na especialização de Criminologia e Investigação Criminal

**Orientador e Coorientador:** Professor Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco e Professor Doutor Luís Manuel André Elias

**Título:** A Preservação dos Direitos Fundamentais no âmbito dos Afastamentos Coercivos

**Autor:** Francisca Santos Pinho

**Local de Edição:** Lisboa

**Data de Edição:** outubro de 2023

## **AGRADECIMENTOS**

Ao meu orientador, Professor Doutor José Fernandes Fontes Castelo Branco, pela disponibilidade sempre mostrada, a boa disposição e a motivação que sempre me deu.

Ao meu coorientador, Professor Doutor Luís Manuel André Elias, que mesmo à distância de quilómetros nunca me deixou a navegar e sempre me orientou.

Ao Mestre Luís Guerra na qualidade de Professor e de Inspetor da IGAI, por todo o conhecimento passado, por estar sempre pronto a esclarecer as minhas dúvidas e pela preocupação.

À Inspeção-Geral da Administração Interna, em especial ao Doutor Hugo Tavares, que desde sempre se mostrou disponível para me ensinar a resolver problemas da forma mais criativa possível.

Ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, pelo apoio prestado durante estes últimos dois anos.

À minha família, em especial à minha mãe, ao meu pai e à minha madrinha, por sempre me terem motivado, ouvido e auxiliado mesmo sentindo a minha ausência.

A todos os meus amigos e colegas que fizeram parte do meu percurso académico, onde cada um deles deixou uma marca de si e do seu conhecimento.

A todas as pessoas que cruzaram o meu caminho e o marcaram, fica aqui o meu agradecimento.

## EPÍGRAFE

“O fim do Direito não é abolir nem restringir,  
mas preservar e ampliar a liberdade.”

- John Locke

## RESUMO

As migrações são fruto do esbatimento das fronteiras a nível global pelo que nos últimos anos os seus fluxos têm sofrido alterações. Estas alterações devem-se ao facto de cada indivíduo procurar melhores condições para si próprio e/ou para a sua família sejam a nível laboral ou social.

Assim, estes imigrantes, muitas vezes desesperados, podem ser vítimas de inúmeros crimes, nomeadamente, tráfico de pessoas e falsificação de documentos. Ora, a falsificação de documentos tem como objetivo a tentativa de entrada no país de destino pelo que, frequentemente, são apanhados pelas autoridades responsáveis nos aeroportos. Mesmo aqueles que conseguem entrar mais tarde, ilegalmente, são frequentemente apanhados. Após as autoridades responsáveis tomarem as suas medidas é comunicado ao indivíduo que terá de regressar ao seu país de origem ou de trânsito se for o caso.

Neste sentido, a presente dissertação propõe-se analisar os afastamentos coercivos tanto a nível local como global.

Em primeiro lugar, é feito um enquadramento teórico da temática versando os efeitos da globalização nas fronteiras explorando, posteriormente, o fenómeno migratório e os direitos relativos aos estrangeiros. De seguida, é abordado o afastamento coercivo em si. Isto é, explora-se o conceito do mesmo, os direitos fundamentais aplicáveis a este processo sem deixar de parte a legislação no que concerne ao enquadramento legal e respetivo regime aplicável a nível nacional e internacional. Ainda neste âmbito, são analisados acórdãos relevantes para o tema.

Em segundo lugar, é tratado o regime português de monitorização do processo dos afastamentos coercivos destacando-se dois organismos: o MNP e a IGAI. Seguidamente, realiza-se uma avaliação da conjuntura atual apontando as principais limitações e uma possível prospeção.

Em terceiro lugar, aborda-se o regime britânico de monitorização no que concerne aos afastamentos coercivos fazendo uma distinção entre deportação e afastamento, analisando o enquadramento legal britânico e destaca-se o papel do ICIBI. Por último, é realizada uma comparação entre estes dois regimes.

Em quarto e último lugar, são apresentadas algumas propostas ao regime português.

Para a realização da investigação recorreu-se, maioritariamente, ao uso de métodos qualitativos em detrimento dos métodos quantitativos. Em adição, foi dado enfoque às fontes primárias tendo em conta a temática.

Para concluir, o regime português dos afastamentos coercivos apresenta-se como superior, a nível dos direitos fundamentais, em relação ao regime britânico, contudo não é perfeito e existe um longo caminho a ser percorrido.

**Palavras-Chave:** Imigração; Afastamentos Coercivos; Direitos Fundamentais; Nacional de País Terceiro; Portugal; Reino Unido.

## **ABSTRACT**

Migration is the result of the blurring of borders at a global level, and in recent years its flows have undergone changes. These changes are due to the fact that each individual is looking for better conditions for themselves and/or their family, whether in labour or social terms.

As a result, these immigrants, who are often desperate, can fall victim to countless crimes, including human trafficking and document forgery. The purpose of falsifying documents is to try to enter the country of destination, which is why they are often caught by the authorities at airports. Even those who manage to enter, illegally, are often caught after airport control. Once the responsible authorities have taken their measures, the individual is told that they will have to return to their country of origin or transit, if applicable.

This dissertation therefore sets out to analyze forced removals at both local and global level.

Firstly, a theoretical framework of the subject is presented, addressing the effects of globalization on borders, and then exploring the phenomenon of migration and the rights of foreigners. Next, we look at coercive removal itself. In other words, the concept is explored, as well as the fundamental rights applicable to this process, without leaving aside the legislation regarding the legal framework and the respective regime applicable at national and international level. Also in this context, judgements relevant to the subject are analyzed.

Secondly, the Portuguese system for monitoring the process of enforced removals is analyzed, highlighting two bodies: the MNP and the IGAI. This is followed by an assessment of the current situation, pointing out the main limitations and possible prospects.

Thirdly, the British monitoring system for forced removals is discussed, distinguishing between deportation and removal, analyzing the British legal framework and highlighting the role of the ICIBI. Finally, a comparison is made between these two regimes.

Fourthly and finally, some proposals for the Portuguese regime are presented.

Most of the research was carried out using qualitative methods rather than quantitative methods. In addition, primary sources were emphasized in view of the subject matter.

In conclusion, the Portuguese regime of forced removals is superior in terms of fundamental rights to the British regime, but it is not perfect and there is a long way to go.

**Keywords:** Immigration; Forced Removal; Fundamental Rights; Third Country National; Portugal; United Kingdom.

## LISTA DE SIGLAS

AIMA – Agência para a Integração, Migrações e Asilo  
CC – Código Civil  
CEDH – Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais ([CEDH](#))  
Cfr – Conferir  
CIT – Centro de Instalação Temporária  
CP – Código Penal  
CPT – Comité Europeu para a Prevenção da Tortura ([CPT](#))  
CPTA – Código de Processo nos Tribunais Administrativos  
CROs – Collecting Return Operations  
CRP – Constituição da República Portuguesa  
EECIT – Espaço Equiparado a Centro de Instalação Temporária  
EM – Estado(s)-Membro(s)  
FRA – European Union Agency for Fundamental Rights ([FRA](#))  
FRO – Fundamental Rights Office  
FRONTEX – Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira ([FRONTEX](#))  
FSS – Forças e Serviços de Segurança  
GAAT – General Agreement on Tariffs and Trade  
GNR – Guarda Nacional Republicana ([GNR](#))  
ICIBI – Independent Chief Inspector of Borders and Immigration ([ICIBI](#))  
ICMPD – Centro Internacional para o Desenvolvimento de Políticas Migratórias ([ICMPD](#))  
IGAI – Inspeção-Geral da Administração Interna ([IGAI](#))  
JROs– Joint Return Operations  
MAI – Ministério da Administração Interna ([MAI](#))  
MNP – Mecanismo Nacional de Prevenção ([MNP](#))  
NROs – National Return Operations  
PSP – Polícia de Segurança Pública ([PSP](#))  
RASI – Relatório Anual de Segurança Interna  
SEF – Serviço de Estrangeiros e Fronteiras ([SEF](#))  
SIS – Sistema de Informação de Schengen  
STJ – Supremo Tribunal de Justiça ([STJ](#))

TEDH – Tribunal Europeu dos Direitos do Homem ([TEDH](#))

TJUE – Tribunal de Justiça da União Europeia

## ÍNDICE

<b>FICHA TÉCNICA.....</b>	<b>III</b>
<b>AGRADECIMENTOS.....</b>	<b>IV</b>
<b>EPÍGRAFE.....</b>	<b>V</b>
<b>RESUMO.....</b>	<b>VI</b>
<b>ABSCTRACT.....</b>	<b>VIII</b>
<b>LISTA DE SIGLAS.....</b>	<b>X</b>
<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>1</b>
<b>CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO.....</b>	<b>3</b>
1.1.    Efeitos da globalização nas fronteiras.....	3
1.2.    Fenómeno migratório e Direito dos Estrangeiros.....	4
1.2.1.    Questões sociais e criminais.....	7
<b>CAPÍTULO II - DO AFASTAMENTO COERCIVO.....</b>	<b>11</b>
1.1.    Conceito.....	12
1.2.    Direitos Fundamentais aplicáveis.....	17
1.3.    Enquadramento legal e regime aplicável.....	19
1.4.    Análise de Acórdãos.....	27
<b>CAPÍTULO III - O REGIME PORTUGUÊS DE MONITORIZAÇÃO DOS AFASTAMENTOS COERCIVOS: DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS CIT E EECIT ATÉ AO EMBARQUE.....</b>	<b>30</b>
1.1.    O Mecanismo Nacional de Prevenção.....	30
1.1.1.    Estrutura e modo de funcionamento.....	31
1.1.2.    A atuação nos CIT e EECIT.....	31
1.2.    A Inspeção-Geral da Administração Interna.....	33
1.2.1.    Criação.....	33
1.2.2.    Missão, Visão e Valores.....	34
1.2.3.    Atribuições.....	35
1.2.4.    A atuação nos CIT e EECIT.....	36
1.3.    Atual conjuntura: limitações e prospeção.....	37
<b>CAPÍTULO IV - O REGIME BRITÂNICO DOS AFASTAMENTOS COERCIVOS: BREVE ANÁLISE E COMPARAÇÃO COM O REGIME PORTUGUÊS.....</b>	<b>41</b>
1.1.    Do afastamento coercivo.....	41
1.1.1.    Diferença entre deportação e afastamento coercivo.....	42
1.1.2.    Enquadramento legal e legislação de apoio.....	43
1.2.    Independent Chief Inspector of Borders and Immigration.....	45
1.2.1.    Missão, Visão e Valores.....	45
1.2.2.    Atual conjuntura: limites.....	46
1.3.    Breve comparação entre o regime britânico e o regime português: diferenças e semelhanças.....	47

<b>CAPÍTULO V - PROPOSTAS (OU NÃO) AO REGIME PORTUGUÊS.....</b>	<b>49</b>
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>51</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS AO LONGO DO TEXTO.....</b>	<b>53</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS QUE NÃO CONSTAM DO TEXTO.....</b>	<b>57</b>
<b>LEGISLAÇÃO CONSULTADA.....</b>	<b>58</b>
<b>JURISPRUDÊNCIA CONSULTADA.....</b>	<b>65</b>
<b>RELATÓRIOS/PLANOS CONSULTADOS (NACIONAIS E INTERNACIONAIS) .....</b>	<b>67</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO I: Pedido de Trânsito para efeitos de afastamento por via aérea.....</b>	<b>70</b>
<b>ANEXO II: Comunicações e monitorizações 2016-2022.....</b>	<b>72</b>
<b>ANEXO III: Evolução percentual das monitorizações presenciais 2016-2022 ...</b>	<b>72</b>

## INTRODUÇÃO

O tema da presente dissertação insere-se no âmbito da imigração, especificamente no que concerne ao afastamento coercivo.

Ao realizar a investigação foi necessário estabelecer uma pergunta de investigação sendo esta “Em que medida o atual quadro jurídico português garante a transparência e proteção dos direitos fundamentais respondendo às necessidades impostas pela Diretiva n.º 2008/115/CE?”.

Nesta ótica foi necessário elaborar algumas questões secundárias para desenvolver o tema. Algumas destas questões são: quais os impactos da globalização nos fluxos migratórios; que tipologia de crimes estão associados a estes fluxos; qual o conceito de afastamento coercivo e quais os organismos que os monitoriza em Portugal; qual o regime do Reino Unido no que toca aos afastamentos coercivos e se será possível estabelecer uma relação entre estes; em que medida é o regime português suficiente para proteger os direitos fundamentais dos cidadãos.

Tendo vista obter resposta a estas questões, recorreu-se a atos legislativos europeus e a legislação portuguesa. Ainda, foram analisados acórdãos e documentos institucionais. Em adição foram escrutinadas notícias relativas à imigração em Portugal e foram interpretados gráficos presentes em relatórios de organismos nacionais sobre os afastamentos coercivos.

Relativamente à escolha do tema este deveu-se ao interesse adquirido pela área da imigração durante um estágio realizado na IGAI durante a licenciatura em Relações Internacionais. Após o término do estágio e iniciadas as aulas no Mestrado em Ciências Policiais o interesse pela área aumentou ainda mais tendo em conta o aumento da imigração no nosso país. Assim e, após ter uma noção deste aumento foi de fácil perceção que associada a esta imigração existiam também inúmeros fenómenos criminais desde redes de tráfico humano a auxílio à imigração ilegal. Tendo isto em conta e sabendo que nem todos os indivíduos gozam do mesmo privilégio de não terem nascido na União Europeia ou num país que defenda os seus direitos fundamentais e por isso terem de imigrar ficou claro que deve ter-se uma preocupação acrescida com estes imigrantes ilegais.

A presente dissertação é relevante pois são poucas as contribuições em Portugal relacionadas com o tema apesar de este tema ser o tema, na minha opinião, do século XXI.

O texto está dividido por quatro capítulos correspondendo o capítulo I ao enquadramento teórico. O segundo capítulo aborda a temática do afastamento coercivo em si sendo delineados vários conceitos, quais os direitos fundamentais aplicáveis, enquadramento legal e regime aplicável e, por fim, a análise de alguns acórdãos. Por sua vez, o terceiro capítulo é relativo ao regime português de monitorização dos afastamentos coercivos e quais os principais organismos sendo realizada uma análise à atual conjuntura. O capítulo IV foca-se no regime britânico dos afastamentos coercivos e respetiva monitorização sem deixar de parte uma breve, mas importante comparação entre este e o regime português. Por último, no capítulo V são realizadas algumas propostas de forma a melhorar o regime português.

## CAPÍTULO I - ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### 1.1. Efeitos da globalização nas fronteiras

A globalização fez-se sentir, essencialmente, no pós-Segunda Guerra Mundial, especialmente, com a Conferência de *Bretton Woods* e com o *General Agreement on Tariffs and Trade* (GAAT). Ora, este processo gradual a longo prazo compreende dois conceitos, um mais restrito e outro mais abrangente correspondendo o primeiro ao nível de comércio e aos fluxos de capital enquanto o segundo abarca os fluxos do mercado de trabalho, os direitos humanos, a globalização das políticas sociais e, ainda, um reforço das instituições supranacionais (Sousa A. R., 2017).

Consequentemente, este processo reúne vantagens como o crescimento económico, transformação do padrão de vida e generalização de direitos, contudo há que notar os seus efeitos perversos como é o caso do excesso de concentração de poder económico e uma assimetria tanto em termos sociais, regionais como setoriais (Ribeiro & Oliveira, 2012, pp. 73, 74).

Desta forma, a globalização veio expor as fragilidades dos países com economias menos preparadas e recetivas à mesma (Sousa A. R., 2017).

No caso da União Europeia (UE)<sup>1</sup>, a supressão dos controlos nas fronteiras internas teve o seu início em 1985 quando cinco EM se juntaram nascendo o Espaço Schengen<sup>2</sup> cujo objetivo passaria pela garantia da segurança e a criação de um clima de confiança. É de notar que, atualmente, o Espaço Schengen abrange vinte e sete países europeus sendo que vinte e três pertencem à UE<sup>3</sup> e os restantes quatro não são EM da UE<sup>4</sup> (Europeia, Sd).

Desta forma, no Espaço Schengen devem ser eliminados todos os obstáculos que tornem moroso o tráfego rodoviário havendo uma ausência de controlo fronteiriço excetuando-se aqueles que são realizados por parte da

---

<sup>1</sup> À data Comunidade Económica Europeia (CEE).

<sup>2</sup> Com uma extensão de quarenta e dois mil e seiscentos e setenta e três (42673) quilómetros de fronteiras marítimas e sete mil e setecentos e vinte e um (77219) quilómetros de fronteiras terrestres.

<sup>3</sup> Áustria, Alemanha, Bélgica, Chéquia, Croácia, Dinamarca, Eslováquia, Eslovénia, Espanha, Estónia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Itália, Letónia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polónia, Portugal e Suécia.

<sup>4</sup> Islândia, Liechtenstein, Noruega e Suíça.

polícia (sob suspeita de ameaça à segurança pública ou suspeita de criminalidade transnacional) e todos os controlos realizados para confirmar a titularidade de documentos (Europeia, Sd).

É de notar que toda esta preocupação em criar um espaço onde se possa viajar livremente sublinha a ideia da europeização, isto é, uma tendência sócia legislativa de aproximação do pensamento e formas de agir dos diversos EM. Isto é, apesar dos constrangimentos de cada EM as políticas da UE tendem a ser cada vez mais homogéneas pelo que no final o processo democrático da UE acaba por encontrar soluções satisfatórias influenciando a legislação nacional.

Pelo contrário, na sua fronteira externa os nacionais de países terceiros têm de ser submetidos a controlos mínimos a fim de se verificar a sua identidade e respetivos documentos de viagem. Estes deverão ser válidos e devem comprovar o objetivo da estadia (Europeia, Sd).

## 1.2. Fenómeno migratório e Direito dos Estrangeiros

Ora, sendo Portugal um EM da UE e não sendo um país com pouca recetividade à globalização e à europeização, também sentiu os impactos da globalização, nomeadamente ao nível dos fluxos migratórios. Isto é, sendo Portugal uma República Soberana<sup>5</sup> e um Estado de Direito Democrático<sup>6</sup>, e detentor dos seus três elementos fundamentais - Povo, Território e Poder político próprio – será natural que o indivíduo que se encontre fora das fronteiras físicas ou até mesmo políticas deste Estado terá um tratamento distinto<sup>7</sup> de quem se encontra protegido pelas mesmas (Lara, 2017, p. 159).

Ora, nas últimas décadas Portugal passou a ser um país de imigração em detrimento de ser um país de emigração pelo que é necessário compreender que há impactos positivos como o enriquecimento cultural, o desenvolvimento

---

<sup>5</sup> Cfr. artigo 1.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) “Portugal é uma República soberana, (...) sociedade livre, justa e solidária”.

<sup>6</sup> Cfr. artigo 2.º da CRP. “A República Portuguesa é um Estado de Direito Democrático (...) visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa”.

<sup>7</sup> A nível de direitos fundamentais os nacionais e os estrangeiros têm direitos iguais, contudo no campo dos direitos civis e administrativos já são tratados de forma distinta.

económico e o combate ao envelhecimento demográfico, bem como impactos negativos como conflitos e tensões sociais e o surgimento do racismo e xenofobia – “nós” versus “eles” (Sousa C. U., 2004, pp. 3, 4).

É de relevo notar que, efetivamente, existe uma diferença entre nacionais e não nacionais – estrangeiros –, contudo esta não implica uma discriminação negativa ou prejudicial, isto é, nenhum indivíduo se sobrepõe a outro só porque são de nacionalidades distintas até porque se um nacional português se encontrar fora das suas fronteiras físicas e políticas passará, ele próprio, a ser o “outro”. Assim, esta distinção é uma decorrência natural dos Estados de Direito, mas, sobretudo, das soberanias onde há uma forma muito própria de organizar o mundo.

Além disso, conceitos como discriminação, preconceito e estereótipo poderão ter um significado objetivo, mas, frequentemente, a este significado associam-se cargas emotivas e até mesmo ideológicas que acabam por determinar os resultados dos próprios estudos. Ainda, estas últimas fontes poderão ter uma tendência para endurecer as políticas que afastam os imigrantes<sup>8</sup>. Para acrescentar peso a este argumento e, segundo o princípio aristotélico da igualdade, há uma obrigação de “tratar igualmente o que é igual e desigualmente o que é diferente” (DRE, Sd).

Nesta linha de pensamento será importante fazer uma abordagem ao Direito dos Estrangeiros que, de acordo com Lima Pinheiro é o “conjunto de normas e princípios que definem a situação jurídica dos estrangeiros” (Pinheiro L. d., 2001, p. 67).

Outra linha de pensamento, de Baptista Machado, vem sugerir que o Direito dos Estrangeiros dá a estes uma forma diferencial de tratamento relativamente aos nacionais pelo que só acentua a discriminação de forma negativa podendo tornar-se um direito de exclusão (Machado, 1998, pp. 19, 20).

A meu ver serve como definição de estrangeiro e, indo de acordo com Lima Pinheiro, “todo aquele que não prove possuir a nacionalidade do Estado onde se encontra”. Tendo isto por base, e de acordo com Constança Urbano de Sousa,

---

<sup>8</sup> Note-se que os imigrantes podem ser nacionais de países terceiros ou não.

cidadania<sup>9</sup> será então o “conjunto de direitos e deveres de que gozam os indivíduos que tenham com o Estado um especial vínculo jurídico de nacionalidade”. Por sua vez, a nacionalidade corresponde a ligação de uma pessoa a um Estado seja por lá ter nascido, pela descendência de um dos nacionais ou pela aquisição da nacionalidade de acordo com a lei<sup>10</sup> (Sousa C. U., A Lei da Nacionalidade, 2019).

Apesar desta distinção ser feita, não existe muita discussão sobre a mesma e, sendo assim, de acordo com o artigo 26.º da CRP, a aquisição de nacionalidade e a cidadania nacional são conceitos tão próximos que não há qualquer interesse, relativamente ao tema em questão, em debatê-los.

Por último, ainda no que concerne à atribuição ou aquisição da nacionalidade portuguesa é importante distinguir entre atribuição originária e aquisição derivada. Isto é, a primeira é atribuída pelo “nascimento ou facto/ato jurídico que se reporta ao nascimento<sup>11</sup> - onde há um começo da personalidade jurídica - existindo três critérios para tal como o *jus sanguinis*<sup>12</sup>, o *jus soli*<sup>13</sup> e, por último, uma combinação dos dois primeiros, o critério eclético<sup>14</sup>. No segundo caso, a nacionalidade é adquirida “por outro ato ou facto jurídico em momento posterior ao do nascimento” tendo aqui como exemplo a naturalização<sup>15</sup> (Sousa C. U., 2019).

---

<sup>9</sup> Cfr. artigo 26.º CRP. “A todos são reconhecidos os direitos à identidade pessoal, ao desenvolvimento da personalidade, à capacidade civil, à cidadania, ao bom nome e reputação (...) formas de discriminação”.

<sup>10</sup> Cfr. artigo 4.º CRP. “São cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional”.

<sup>11</sup> Cfr. artigo 66.º do Código Civil (CC). “A personalidade adquire-se no momento do nascimento completo e com vida”.

<sup>12</sup> A nacionalidade do indivíduo é determinada pela nacionalidade do progenitor.

<sup>13</sup> O local do nascimento determina a nacionalidade do indivíduo.

<sup>14</sup> Apesar de ser uma combinação do *jus sanguinis* e o *jus soli*, neste critério há um predomínio de um deles.

<sup>15</sup> Note-se que os efeitos só se produzem a partir do momento em que todos os requisitos legais estão preenchidos.

### 1.2.1. Questões sociais e criminais

A tríade de valores liberdade, segurança e justiça que impera na UE implica, de forma automática, um combate à imigração clandestina a realizar pelos EM.

À luz disto, é necessário realizar uma distinção entre introdução clandestina<sup>16</sup> e tráfico de seres humanos<sup>17</sup> que, muitas vezes, são conceitos utilizados como sinónimos<sup>18</sup>.

No que concerne à introdução clandestina esta tem o seu apoio em redes transnacionais que auxiliam a entrada ilegal no país de destino, enquanto no tráfico de seres humanos o objetivo consiste na exploração dos mesmos independentemente da “forma como a vítima chega ao local em que a exploração tem lugar”<sup>19</sup>.

Consequentemente, é essencial que haja cooperação policial e judiciária no quadro dos compromissos internacionais<sup>20</sup> para que seja feita com rigor esta distinção sendo que para tal as Forças e Serviços de Segurança (FSS) podem atuar fora das fronteiras nacionais cooperando com organismos e serviços de outros Estados<sup>21</sup> (Elias & Guedes, 2010, p. 98).

Assim sendo, cada EM deverá aplicar sanções a quem “incite a; ou seja cúmplice de; ou tente praticar” este tipo de crime<sup>22</sup>. Estas sanções deverão ser proporcionais e dissuasivas e “Contra quem auxilie intencionalmente uma pessoa que não seja nacional de um Estado-Membro a entrar ou a transitar através do território de um Estado-Membro, em infração da legislação aplicável nesse Estado em matéria de entrada ou trânsito de estrangeiros: b) Contra quem, com fins lucrativos, auxilie intencionalmente uma pessoa que não seja

---

<sup>16</sup> *Smuggling*.

<sup>17</sup> *Trafficking*.

<sup>18</sup> Apesar das diferenças, note-se que sempre que há uma participação dos imigrantes no envolvimento criminoso, estas são sempre vítimas.

<sup>19</sup> Cfr. Proposta de Plano Global de Luta Contra a Imigração Ilegal e o Tráfico de Seres Humanos na União Europeia (2002/C 142/02).

<sup>20</sup> Cfr. Convenção relativa ao auxílio judiciário mútuo, de 29 de maio de 2000.

<sup>21</sup> Cfr. n.º 2 do artigo 4.º da Lei de Segurança Interna. “No quadro dos compromissos internacionais e das normas aplicáveis do direito internacional, as forças e os serviços de segurança podem atuar fora do espaço (...) tendo em vista, em especial, o aprofundamento do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia”.

<sup>22</sup> Cfr. artigo 2.º da Diretiva 2002/90/CE do Conselho de 28 de novembro de 2002 relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares. “Os Estados-Membros devem tomar as medidas necessárias (...) igualmente aplicáveis a quem: a) Incite a; ou b) Seja cúmplice de; ou c) Tente praticar uma das infrações (...) do artigo 1.º”.

nacional de um Estado-Membro a permanecer no território de um Estado-Membro, em infração da legislação aplicável nesse Estado em matéria de residência de estrangeiros”<sup>23</sup>.

Tendo dito isto, é possível encontrar no Código Penal (CP) português e na Lei 23/2007, de 4 de julho<sup>24</sup>, alguns dos principais crimes ligados à imigração sendo estes o auxílio à imigração ilegal<sup>25</sup>, associação de auxílio à imigração ilegal<sup>26</sup>, o tráfico de pessoas<sup>27</sup>, lenocídio<sup>28</sup>, angariação de mão-de-obra ilegal<sup>29</sup>, falsificação de documentos<sup>30</sup><sup>31</sup>, casamentos de conveniência<sup>32</sup>, as redes de imigração ilegal, as máfias e respetivo poder económico e, ainda, as organizações criminosas<sup>33</sup>.

Sendo os imigrantes presas fáceis para os criminosos e redes de atividade criminosa, encontram, quase sempre, barreiras que não conseguem ultrapassar sozinhos. (Guia & Miranda, 2013).

---

<sup>23</sup> Cfr. alíneas a) e b) n.º 1.º do artigo 1.º da Diretiva 2002/90/CE do Conselho de 28 de novembro de 2002 relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares. “Os Estados-Membros devem adotar sanções adequadas a) Contra quem auxilie(...) em matéria de residência de estrangeiros”.

<sup>24</sup> Também conhecida como Lei de Estrangeiros.

<sup>25</sup> Cfr. artigo 183.º da Lei 23/2007, de 4 de julho. “Quem favorecer ou facilitar, por qualquer forma, a entrada ou o trânsito ilegais de cidadão estrangeiro em território nacional é punido com pena de prisão até 3 anos”.

<sup>26</sup> Cfr. artigo 184.º da Lei 23/2007, de 4 de julho. “Quem fundar grupo, organização ou associação cuja atividade seja dirigida à prática dos crimes previstos no artigo anterior é punido com pena de prisão de 1 a 6 anos”.

<sup>27</sup> Cfr. artigo 160.º do CP. “Quem oferecer, entregar, recrutar, aliciar, aceitar, transportar, alojar ou acolher pessoa para fins de exploração (...) é punido com pena de prisão de três a dez anos”.

<sup>28</sup> Cfr. artigo 169.º do CP. “Quem, profissionalmente ou com intenção lucrativa, fomentar, favorecer ou facilitar o exercício por outra pessoa de prostituição é punido com pena de prisão de seis meses a cinco anos”.

<sup>29</sup> Cfr. artigo 185.º da Lei 23/2007, de 4 de julho. “Quem, com intenção lucrativa (...) aliciar ou angariar com o objetivo de introduzir no mercado de trabalho cidadãos estrangeiros não habilitados com autorização de residência ou visto que habilite o exercício de uma atividade profissional é punido com pena de prisão de 1 a 4 anos”.

<sup>30</sup> Cfr. artigo 256.º do CP. “Quem, com intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado (...) é punido com pena de prisão até três anos ou com pena de multa”.

<sup>31</sup> De acordo com o Relatório de Imigração Fronteiras e Asilo do SEF do ano de 2022, era o crime com maior expressão no que toca aos fenómenos migratórios.

<sup>32</sup> Cfr. artigo 186.º da Lei 23/2007, de 4 de julho. “Quem contrair casamento com o único objetivo de proporcionar a obtenção ou de obter um visto ou uma autorização de residência ou defraudar a legislação vigente em matéria de aquisição da nacionalidade é punido com pena de prisão de 1 a 4 anos”.

<sup>33</sup> Cfr. artigo 299.º do CP. “Quem promover ou fundar grupo, organização ou associação cuja finalidade ou atividade seja dirigida à prática de um ou mais crimes é punido com pena de prisão de um a cinco anos”.

É importante reconhecer que, para além de imigrarem por inúmeras razões<sup>34</sup>, estes indivíduos têm de lidar com recessões económicas e oscilações no mercado de trabalho dos países de destino, carecem de apoios do Estado no país de destino, as interações entre estes e a sociedade podem resultar em conflitos devido a diferenças culturais<sup>35</sup>, são vítimas de xenofobia e da comunicação social que tenta, sistematicamente, estabelecer relações entre os imigrantes e criminalidade somando, muitas vezes, dados de reclusos estrangeiros e imigrantes sem qualquer tipo de contextualização (Guia, 2008, p. 31).

Estas tentativas de estabelecer relações entre os imigrantes e a criminalidade não são claras, isto é, através de alguns estudos será possível confirmar que, de facto, existem flutuações da criminalidade que têm o contributo das migrações, mas essas flutuações não são o suficiente para que haja uma correlação.

Ainda, neste âmbito, surge a teoria da “crimigração” debatida desde o início da década de 2000. Ora, esta teoria, segundo Stumpf, assenta “na perda progressiva de direitos dos migrantes, e em simultâneo, na criminalização crescente dos comportamentos desviantes dos mesmos” (Guia, 2015, p. 10).

Sem dúvida que este termo, e de acordo com Pierre Guibentif, tem uma carga negativa já que conjuga a palavra imigração e crime o que poderá resultar numa deturpação da realidade e levará, em última instância, a atitudes xenófobas (Guia, 2015, p. 10 *apud* Pierre Guibentif).

À luz de tudo isto, é necessário olhar com atenção para o sensacionalismo dos *media* e para alguns documentos que expõem a criminalidade como é o caso do Relatório Anual de Segurança Interna (RASI)<sup>36</sup> tendo em conta que este tem uma imagem criada, exclusivamente, a partir da proatividade das FSS envolvidas ou das denúncias dando a entender que existe para trás algo

---

<sup>34</sup> Os imigrantes abandonam o seu próprio país a fim de melhorar a sua qualidade de vida, sendo muitas vezes fugitivos de guerras, pobreza e crises económicas.

<sup>35</sup> A propósito note-se a intervenção de Paulo Marques na Conferência Internacional da IGAI “Conflict Control and De-Escalation in the Scope of Police Intervention” sobre o tema “The impact of psychological science on immigration enforcement: the case of Border and Coast Guard Training in UE”.

<sup>36</sup> “Instrumento de aferição do resultado do trabalho de diversas entidades que concorrem para a Segurança Interna em Portugal”.

indetetável que não é do conhecimento geral e que pode, ou não, ter alguma expressão<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> As chamadas cifras negras, isto é, toda a criminalidade que, por algum motivo, não é reportada. No RASI apenas está a criminalidade participada que é remetida aos órgãos de polícia criminal.

## CAPÍTULO II - DO AFASTAMENTO COERCIVO

Para compreender os processos de afastamento coercivo é de grande relevância depreender o seu conceito e respetiva legislação. Assim, este capítulo debruçar-se-á sobre o conceito de afastamento coercivo, direitos fundamentais no decorrer das operações, respetivo enquadramento legal e regime aplicável, examinará alguns acórdãos e decisões relevantes e, por fim, realizar-se-á uma análise à conjuntura portuguesa no que concerne aos seus obstáculos e prospeção.

Ora, partindo da ideia do capítulo anterior onde os imigrantes deixam o seu país de origem, frequentemente de forma desesperada, em busca de melhor qualidade de vida, muitas vezes não cumprem com os requisitos da política de imigração do país de destino pelo que se encontram em situação irregular<sup>38</sup>.

Com a finalidade de combater este género de situações, a UE tentou reunir na Diretiva 2008/115/CE<sup>39</sup> um “conjunto de normas e procedimentos comuns para todos os Estados-Membros no que concerne ao regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular”. Ora sendo uma Diretiva (e não um Regulamento<sup>40</sup>), permite a cada EM ter legislação nacional que a complementa pelo que todos os cidadãos que sejam nacionais de países terceiros<sup>41</sup> devem cumprir com esta e reunir as condições necessárias para lhes ser concedida a entrada nesse EM. Caso contrário, serão retornados ou afastados coercivamente sendo o último processo o mais gravoso (UE, 2008).

---

<sup>38</sup> De acordo com a Diretiva n.º 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, situação irregular define-se como a presença, no território de um Estado-Membro, de um nacional de país terceiro que não preencha ou tenha deixado de preencher as condições de entrada previstas no artigo 5.º do Código das Fronteiras de Schengen ou outras condições aplicáveis à entrada, permanência ou residência nesse Estado-Membro.

<sup>39</sup> Também conhecida como Diretiva de Retorno.

<sup>40</sup> Obrigatório que todos os Estados-Membros sigam as orientações desse mesmo documento.

<sup>41</sup> De acordo com a Diretiva n.º 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, define-se nacional de país terceiro qualquer pessoa que não seja cidadão da União ao abrigo do n.º 1 do artigo 17.º do Tratado Fundamental da UE, e que não goze de direito de livre circulação dentro da UE como consta no n.º 5 do artigo 2.º do Código das Fronteiras Schengen.

## 1.1. Conceito

Ao realizar a investigação com a finalidade de estabelecer um conceito de afastamento coercivo rapidamente foi notório que no mesmo campo lexical de afastamento coercivo existem os conceitos de regresso voluntário, regressos forçados<sup>42</sup>, decisões de regresso, retomas a cargo<sup>43</sup> e, ainda, o princípio do *Non-Refoulement*. Desta forma foi necessário realizar uma pesquisa extensiva para desdobrar cada conceito a fim de um melhor entendimento da matéria.

Assim, e de acordo com a Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira (FRONTEX), se uma pessoa se encontrar em situação irregular num EM, existem três formas diferentes de a retornar ao seu país de origem sendo estas o regresso voluntário<sup>44</sup>, o retorno forçado e o *removal*<sup>45</sup> (ICMPD, 2021, pp. 25, 26).

Contudo, outra linha de pensamento<sup>46</sup>, no quadro nacional, sugere que apenas existem duas formas de retorno sendo estas o retorno forçado<sup>47</sup> e o afastamento coercivo, ficando de fora o regresso voluntário. Ainda nesta linha de pensamento, é referido que a distinção entre retorno forçado e afastamento coercivo, a nível dos documentos europeus, concretiza-se, porém na prática e após traduções para as diversas línguas dos EM a distinção torna-se pouco clara<sup>48</sup> e a barreira que separa os dois conceitos dilui-se facilmente.

Tendo isto em conta, começar-se-á por definir o regresso voluntário como o “regresso assistido ou autónomo ao país de origem, de trânsito<sup>49</sup> ou a um país

---

<sup>42</sup> Regresso forçado é sinónimo a nível nacional de retorno forçado pelo que daqui em diante usar-se-á sempre o termo retorno forçado e o nacional de país terceiro nestas operações será denominado como retornado.

<sup>43</sup> Trata-se de um nacional de país terceiro que chegue a um país europeu através de um país de trânsito. Ora, no caso de operação de retorno, o cidadão em questão será retornado ao país de trânsito e, posteriormente, esse país europeu é que deverá efetuar a operação de retorno para o país de origem do cidadão.

<sup>44</sup> Sinónimo de partida voluntária em alguns documentos.

<sup>45</sup> Sinónimo de afastamento coercivo no quadro nacional. Contudo, apesar da FRONTEX considerar este termo raramente faz uso do mesmo nos seus documentos acabando por integrar esta operação nos retornos forçados.

<sup>46</sup> Notas retiradas no âmbito do estágio realizado na IGAI durante conversações com inspetores da mesma instituição.

<sup>47</sup> De notar que entram aqui as retomas a cargo.

<sup>48</sup> Aqui, nota-se, novamente, a diferença nas traduções e terminologias que pode causar alguma confusão aquando da investigação.

<sup>49</sup> De acordo com a FRONTEX, é um país onde os passageiros transitam para fazer ligação ao voo seguinte com a finalidade de assim chegarem ao país de destino.

terceiro, com base na livre vontade do repatriado” podendo o EM apoiar o regresso do cidadão ao país de origem (ICMPD, 2021, p. 18).

Por sua vez, o retorno forçado é realizado após a emissão de uma decisão de regresso<sup>50</sup> sendo esta “uma decisão ou acto administrativo ou judicial que estabeleça ou declare a situação irregular de um nacional de país terceiro e imponha ou declare o dever de regresso” após esgotados “todos os procedimentos e possibilidades legais” respeitando a Diretiva 2008/115/CE (ICMPD, 2021, p. 23).

Assim, é possível definir retorno forçado como a obrigação de um nacional de país terceiro retornar ao país de trânsito ou de destino após a emissão de uma decisão de regresso por parte de um EM. Esse EM dá ao nacional de país terceiro um “prazo adequado para a partida (...) entre sete e trinta dias” para que este possa abandonar voluntariamente o território nacional<sup>51</sup> através de um certo meio de transporte seja este aéreo, terrestre ou marítimo<sup>52</sup> (UE, 2008).

Ainda dentro dos retornos forçados, a nível europeu, encontramos três tipos de operações diferentes como é o caso das *National Return Operations* (NROs), *Collecting Return Operations* (CRO's) e das *Joint Return Operations* (JROs) (ICMPD, 2021, pp. 39-41).

No que concerne às NRO's, estas são organizadas por um EM e podem ter um ou vários destinos sendo que o objetivo das mesmas é repatriar nacionais de países terceiros após estes terem recebido decisões de expulsão, sejam estas decisões tomadas por um tribunal ou órgão administrativo competente. Relativamente ao voo é operado um voo *charter* organizado em conjunto pelo EM e pela FRONTEX tendo sempre em conta o apoio necessário a bordo, isto é, médicos e intérpretes se for o caso. Neste âmbito, é de notar que caso o nacional de país terceiro padeça de alguma doença ou necessite tratamento médico é obrigatório a realização de um exame médico ao mesmo e que este só é repatriado se for considerado apto para o voo após o exame (ICMPD, 2021, pp. 41-45).

---

<sup>50</sup> As decisões de regresso são organizadas, regra geral, pelas autoridades de imigração de cada EM. A nível nacional quem tem competência para emitir tal decisão administrativa é a Agência para a Integração, Migrações e Asilo (AIMA)

<sup>51</sup> Caso o indivíduo se recuse a abandonar o território nacional terá de ser afastado coercivamente.

<sup>52</sup> Tendo em conta a complexidade da operação esta é organizada, de forma articulada, pelas várias entidades e autoridades competentes, como é o caso da AIMA e da IGAI.

No caso das CRO's a organização do voo já é mais complexa pois apesar da operação de regresso ser iniciada por um EM as aeronaves e escoltas são fornecidas por um país terceiro. Tendo em conta esta complexidade existem requisitos a serem cumpridos sendo necessário as escoltas do país terceiro de regresso serem constituídas pela FRONTEX de acordo com as normas estabelecidas a nível da UE. Ainda, todos os retornados e restantes participantes devem cumprir com a Carta dos Direitos Fundamentais, isto é, todos os intervenientes têm de ser respeitados e tratados dignamente de acordo com o Código de Conduta da FRONTEX para Operações de Regresso e Intervenções de Regresso coordenadas ou organizadas pela FRONTEX e, ainda, com o Código de Conduta Geral da FRONTEX (ICMPD, 2021). Em adição é aplicável o Guia das Operações Conjuntas de Regresso por Via Aérea nomeadamente no que concerne ao uso da força e aos meios de contenção. Note-se que nestes casos, a operação em si terá de ser monitorizada durante o voo até à chegada do avião ao país terceiro. O artigo 50.º, n.º 3, do Regulamento (UE) 2019/1896 especifica que "(...) pelo menos um representante de um Estado-Membro e um controlador<sup>53</sup> de regresso forçado do grupo criado nos termos do artigo 51.º ou do sistema de controlo do Estado-Membro participante devem estar presentes durante toda a operação de regresso até à chegada ao país terceiro de regresso". Isto significa que durante toda a operação existe um monitor cuja responsabilidade é assegurar o respeito pelos direitos fundamentais. Ora, este controlo termina quando o voo aterra no país terceiro após a entrega dos repatriados às autoridades nacionais responsáveis desse mesmo território (ICMPD, 2021, pp. 41-45).

Por último, as JRO's servem para repatriar vários nacionais de países terceiros para diversos países terceiros. Isto é, um EM organiza um voo para repatriar vários nacionais de países terceiro, com destinos diferentes. Para o efeito, os restantes EM auxiliam na organização, mas o EM organizador da operação é também responsável por assegurar a presença de médicos, enfermeiros e intérpretes, se for necessário. Tendo toda esta responsabilidade, recai sobre o monitor de escolta desse EM a chefia da operação apesar de todos os intervenientes na operação terem de seguir, escrupulosamente, as ordens do

---

<sup>53</sup> Também denominado como monitor.

piloto da aeronave pois em último recurso é este que decide quais os riscos para o voo. Tal como nas NRO's e nas CRO's, também aqui é necessário que os retornados sejam considerados aptos para viajar pelo médico encarregue e caso este decida uma inaptidão cabe ao EM organizador recusar o retorno. Ainda, e igualmente às NRO's e CRO's, os retornados devem ser tratados de forma digna e devem ser respeitados todos os seus direitos fundamentais por todo o pessoal interveniente na operação.

Após esta distinção, é possível afirmar que apesar das distinções das três operações, existem semelhanças entre estas consistindo na defesa do princípio do *Non-Refoulement*, direitos fundamentais dos retornados e, por último, da utilização das medidas coercivas em última instância.

Ora, relativamente ao princípio do *Non-Refoulement* este prevê a impossibilidade de operacionalizar um retorno a um país onde o retornado vá ficar sujeito sanções criminais mais gravosas do que sofreria no país de origem<sup>54</sup>.

Por sua vez, o respeito pelos direitos fundamentais também é bastante importante pois há uma preocupação constante com o estado de saúde dos retornados sendo feita uma avaliação contínua relativamente ao seu comportamento e historial<sup>55</sup>.

Relativamente à utilização das medidas coercivas só poderão ser realizadas em caso de recusa ou resistência ao retorno<sup>56</sup> ou, ainda, como resposta a risco imediato e grave de fuga devendo sempre ser só utilizadas de forma estritamente proporcionais à gravidade da situação sem ser excedido o uso razoável da força (ICMPD, 2021, pp. 37-46).

Finalmente, após as operações de retorno é possível falar nos afastamentos coercivos ou *removal*. Pode definir-se afastamento coercivo como uma “execução da obrigação de regresso, nomeadamente o transporte físico para fora do EM”. Durante esta operação é necessário fazer uma avaliação prévia ao afastando e compreender se este aceita o processo de expulsão e não apresenta nenhum risco. Se não apresentar será somente escoltado até ao cais

---

<sup>54</sup> Podendo ter como exemplo aqui a pena capital.

<sup>55</sup> Denominado *risk assesment*.

<sup>56</sup> Note-se que mesmo que haja uma recusa ou resistência do retornado, desde que estejam reunidas as condições necessárias de segurança, a operação será realizada.

de embarque, caso contrário haverá uma escolta até ao país de destino ou de trânsito<sup>57</sup> (ICMPD, 2021, p. 26).

O afastamento coercivo terá ainda lugar caso não tenha sido dado um prazo para o regresso voluntário nos termos do artigo 7.º da Diretiva de Regresso ou caso a obrigação de regresso não tenha sido “cumprida dentro do prazo” pelo nacional de país terceiro<sup>58</sup>. Nesta situação, o EM pode emitir uma ordem de afastamento tendo por base uma decisão judicial ou ato administrativo (UE, 2008, p. 103).

Contudo, a nível nacional, só um ato judicial poderá dar lugar a um processo de afastamento coercivo pois os processos de natureza administrativa dão lugar a operações de retornos forçados. Efetivamente, Portugal tem alguma margem de manobra nesta situação pois apesar da Diretiva de Regresso fixar o objeto geral, cada EM tem a sua própria legislação e tem iniciativa para iniciar operações de afastamento coercivo daí que existam afastamentos no quadro das organizações e da lei nacional e afastamentos organizados pela FRONTEX.

Relativamente aos recursos humanos aplicados nos processos de afastamento coercivo a nível internacional, os monitores dos mesmos são indicados pela FRONTEX fazendo parte da *pool* europeia.

No que concerne aos recursos humanos aplicados nos processos de afastamento coercivo a nível nacional só dois monitores estão autorizados a monitorizar as escoltas daí a impossibilidade de todos os afastamentos coercivos serem monitorizados. Para colmatar tal situação, o SEF acabava<sup>59</sup>, muito frequentemente, por se tornar o interface entre o plano nacional e internacional<sup>60</sup>.

Após a elaboração dos relatórios anuais dos últimos dois anos<sup>61</sup>, e tendo em conta, a falta de recursos humanos, a FRONTEX, através do *Fundamental Rights Office (FRO)*<sup>62</sup>, tem como objetivo começar a monitorizar todos os afastamentos e retornos seja a nível nacional ou internacional.

---

<sup>57</sup> Excetuando-se aqui as retomas a cargo.

<sup>58</sup> Cfr, artigo 7º da Diretiva de Regresso (n.º 2008/115/CE de 16 de dezembro de 2008).

<sup>59</sup> Atualmente, essa competência pertence à AIMA.

<sup>60</sup> Note-se que é obrigatório que a FRONTEX seja informada de todas as operações realizadas no plano nacional sejam operações de afastamento coercivo ou de retorno forçado.

<sup>61</sup> Cfr. os relatórios anuais de 2021 e 2022 elaborados pelo *Fundamental Rights Office (FRO)*.

<sup>62</sup> É um gabinete que funciona de forma autónoma, apesar de estar inserido na FRONTEX, cujo objetivo é compreender se os direitos dos cidadãos retornados ou afastados estão a ser cumpridos.

## 1.2. Direitos Fundamentais aplicáveis

A Europa apresenta a nível internacional um dos melhores sistemas de proteção dos direitos fundamentais<sup>63</sup>. Ora, o sistema apresentado pelo Conselho da Europa, com a “Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos do Homem e das Liberdades Fundamentais (CEDH)<sup>64</sup> e respectivos protocolos, bem como o Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)” é um sistema quase perfeito para proteger os cidadãos da UE (ICMPD, 2021, p. 70).

É importante reconhecer que direitos fundamentais são os (cinquenta) direitos e liberdades básicas que qualquer cidadão da UE tem independentemente da sua origem, crença e modo de vida e, que, portanto, devem ser respeitados, preservados e, fortemente, monitorizados (European Union Agency for Fundamental Rights, Sd).

A fim da defesa destes direitos surge também o Comité Europeu para a Prevenção da Tortura (CPT)<sup>65</sup> que monitoriza a “situação das pessoas privadas de liberdade durante o regresso forçado ao seu país de origem, ou a um país de trânsito ou a outro país terceiro”. Por conseguinte, após a realização dessas mesmas monitorizações, o CPT tem o poder de elaborar relatórios e os apresentar aos diversos países da UE apontando-lhes medidas tendo em vista melhorias (ICMPD, 2021, p. 70).

Igualmente importante na promoção dos direitos fundamentais dos cidadãos da UE é a Carta dos Direitos Fundamentais da UE<sup>66</sup>. Contudo, após uma investigação é possível afirmar que, apesar da Carta sustentar normas internacionais e europeias relativas aos direitos fundamentais, esta faz uma distinção clara<sup>67</sup> entre os direitos dos cidadãos europeus e os direitos dos residentes na UE, incluindo os nacionais de países terceiros, “independentemente do seu estatuto migratório” (ICMPD, 2021, p. 70).

---

<sup>63</sup> Utilizar-se-á aqui o termo “direitos fundamentais” ao invés do termo “direitos humanos” pois a nível da UE utiliza-se o primeiro enquanto o segundo termo é utilizado a nível internacional.

<sup>64</sup> Doravante Convenção.

<sup>65</sup> Mecanismo de prevenção criado pela Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos ou Degradantes que examina o modo como são tratados os indivíduos que se encontram privados de liberdade reforçando a proteção destes contra a tortura e as penas ou tratamentos desumanos ou degradantes.

<sup>66</sup> Doravante Carta.

<sup>67</sup> Cfr. artigo 51.º n.º 1 da Carta dos Direitos Fundamentais da UE.

Mesmo assim, a UE achou que para proteger o conteúdo da carta era necessário que a *Fundamental Rights Agency* (FRA) entrasse em ação e, de facto, a sua importância veio a reafirmar-se pois o FRO encontrou a sua inspiração nesta agência. Apesar de fazer parte da mesma, tem um papel de total independência para que seja possível promover e proteger mais eficazmente os nacionais de países terceiros durante estas operações. Para tal, têm o poder de realizar investigações sobre as atividades da FRONTEX chegando mesmo a executar visitas aos locais. Assim sendo, o FRO é o responsável pela monitorização dos direitos fundamentais no caso das operações de retorno forçado e de afastamento coercivo (FRONTEX, Sd).

Tendo dito isto, durante as operações de retorno forçado ou de afastamento coercivo há que ter em conta que existe um grupo de indivíduos particularmente vulneráveis como é o caso de “menores, menores não acompanhados, pessoas com deficiência, idosos, grávidas, famílias monoparentais com filhos menores e pessoas que tenham sido vítimas de tortura, violação ou outras formas graves de violência psicológica, física ou sexual” (UE, 2008, p. 101)<sup>68</sup>.

É importante conjugar os direitos deste grupo de indivíduos com o artigo 21.º da Carta pois é proibida toda e qualquer discriminação com base no “sexo, raça, cor ou origem étnica ou social, características genéticas, língua, religião ou convicções, opiniões políticas ou outras, pertença a uma minoria nacional, riqueza, nascimento, deficiência, idade ou orientação sexual” (UE, 2016, p. 198).

Por último, há ainda que ter em conta o Regulamento 2019/1896 do Parlamento Europeu que no seu artigo 80.º n.º 3 refere que a FRONTEX tem de ter em conta as necessidades especiais de todos os grupos particularmente vulneráveis, dando especial atenção a vítimas de tráfico de seres humanos, pessoas que necessitem de assistência médica, pessoas que carecem de proteção internacional e pessoas em perigo no mar e crianças<sup>69</sup> (UE, 2019, p. 73).

Tendo definido grupos e pessoas que necessitam de especial atenção, será agora necessário saber quais são os direitos fundamentais que também necessitam de especial atenção, isto é, quais destes direitos correm o risco de

---

<sup>68</sup> Cfr. artigo 3.º n.º 9 da Diretiva n.º 2008/115/CE.

<sup>69</sup> Cfr. artigo 80.º n.º 3 do Regulamento n.º 2019/1896.

serem mais facilmente violados. Indubitavelmente e, de acordo com a FRONTEX, é o direito à vida<sup>70</sup>, o direito à liberdade e à segurança<sup>71</sup>, o direito à dignidade humana<sup>72</sup>, o princípio da não discriminação<sup>73</sup>, o princípio da proibição da tortura e outros tratamentos desumanos ou degradantes<sup>74</sup>, o direito à liberdade de pensamento, consciência e religião<sup>75</sup>, o direito de acesso à informação<sup>76</sup>, o direito à saúde e ao acesso a cuidados médicos<sup>77</sup>, o direito de acesso a comida e água como necessidades básicas, os direitos dos grupos e pessoas vulneráveis<sup>78</sup>, o direito à unidade da família<sup>79</sup>, os direitos da criança e da procura pelo seu bem superior, o direito à proteção de dados e privacidade<sup>80</sup>, o direito à propriedade<sup>81</sup> e o direito a uma boa administração/direito de queixa<sup>82</sup>.

### 1.3. Enquadramento legal e regime aplicável

Para compreender o enquadramento legal e regime aplicável dos afastamentos coercivos e dos retornos forçados é necessário saber que a UE instituiu normas e princípios comuns para estas operações, mas nem sempre são aplicados de forma igual. Da mesma forma, e pertencendo à UE, também alguns mecanismos, organizações e escritórios elaboraram documentos que aqui se enquadram<sup>83</sup>.

---

<sup>70</sup> Cfr. artigo 2.º da Carta, 2.º da Convenção e 24.º da CRP.

<sup>71</sup> Cfr. artigo 6.º da Carta, 5.º da Convenção e 27.º da CRP.

<sup>72</sup> Cfr. artigo 3.º da Carta e 26.º da CRP.

<sup>73</sup> Cfr. artigo 21.º da Carta e 14.º da Convenção.

<sup>74</sup> Cfr. artigo 4.º da Carta, 3.º e 4.º da Convenção e 1.º da Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e das Penas ou Tratamentos Desumanos e Degradantes.

<sup>75</sup> Cfr. artigo 10.º da Carta e artigo 9.º da Carta.

<sup>76</sup> Aqui a informação prende-se com as informações dadas ao retornado ou afastando sendo obrigatório dar-lhe a conhecer todo o processo numa língua que ele compreenda, sobre a possibilidade de apresentar queixa por maus-tratos e, ainda, a possibilidade de contactar a família ou amigos antes da operação.

<sup>77</sup> Cfr. artigo 35.º da Carta

<sup>78</sup> Cfr. artigos 24.º, 25.º e 26.º da Carta.

<sup>79</sup> Cfr. artigo 8.º da Convenção.

<sup>80</sup> Cfr. artigo 8.º da Carta.

<sup>81</sup> Cfr. artigo 17.º da Carta.

<sup>82</sup> Cfr. artigo 13.º da Convenção.

<sup>83</sup> De fora deste capítulo ficarão alguns instrumentos e relatórios legais que, por abordarem os direitos fundamentais na sua generalidade e não especificamente na ótica dos afastamentos coercivos, não se revestem de carácter relevante.

Interessa, em primeiro lugar, enumerar os diferentes atos legislativos sendo estes regulamentos, diretivas, decisões, recomendações e pareceres<sup>84</sup>. No que toca aos regulamentos estes são vinculativos e têm de ser “integralmente aplicados” enquanto as diretivas, apesar de estabelecerem um objetivo em comum, permitem aos EM alguma autonomia no sentido de poderem legislar o que entenderem sobre a matéria desde que o objetivo seja atingido. Ainda, com algum poder vinculativo estão as decisões, mas estas destinam-se a determinados países da UE (UE, Sd)<sup>85</sup>.

Contrariamente aos atos apresentados anteriormente existem as recomendações que apenas recomendam medidas sobre determinadas temáticas sendo que se um EM não cumprir ou adotar estas recomendações não haverá qualquer consequência jurídica (UE, Sd).

Em segundo e último lugar, é igualmente necessário compreender que, sendo Portugal um EM da UE, tem de cumprir com as normas e princípios, mas, tendo em conta os diferentes atos legislativos, o nosso país consegue ter alguma flexibilidade na aplicação das mesmas<sup>86</sup>.

Tendo isto em conta, é possível afirmar que através dos artigos 6.º e 14.º do Regulamento n.º 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de março de 2016<sup>87</sup>, se fica a saber quais as condições necessárias para um nacional de país terceiro poder entrar num EM da UE e quais os motivos da recusa.

Assim, para os nacionais de países terceiros poderem entrar num EM da UE é necessário “estar na posse de um documento de viagem válido que autorize o titular a passar a fronteira”, “estar na posse de um visto válido”<sup>88</sup>, “justificar o objetivo e as condições da estada prevista e dispor de meios de subsistência suficientes”, “não estar indicado no SIS<sup>89</sup> para efeitos de não admissão” e, “não ser considerado suscetível de perturbar a ordem pública, a segurança interna, a saúde pública, ou as relações internacionais de qualquer

---

<sup>84</sup> Não será discutido pois no enquadramento legal a apresentar não existem pareceres com elevada importância para a temática.

<sup>85</sup> Contudo, são diretamente aplicáveis.

<sup>86</sup> Todas as iniciativas legislativas nacionais terão de estar, obviamente, em conformidade com a UE.

<sup>87</sup> Vulgarmente conhecido como Código das Fronteiras Schengen.

<sup>88</sup> Se for exigido de acordo com o Regulamento n.º 539/2001/CE.

<sup>89</sup> É um sistema informático com a finalidade de controlar os fluxos migratórios entre países do Acordo de Schengen, já que não existem fronteiras internas entre estes.

Estado-Membro”. Em consequência, é recusada a entrada a “qualquer nacional de país terceiro que não preencha todas as condições de entrada”<sup>90</sup> sendo sempre elaborada uma decisão fundamentada com as razões da recusa (UE, 2016, pp. 9, 16).

Passando agora para a pedra angular, a Diretiva n.º 2008/115/CE ou vulgarmente chamada Diretiva de Retorno, contém as disposições gerais, normas e procedimentos comuns para executar operações de afastamentos coercivos e retornos forçados. Assim, neste documento estão definidos alguns conceitos ligados ao tema<sup>91</sup>, prazos para os regressos voluntários<sup>92</sup>, as consequências do incumprimento de uma decisão de regresso<sup>93</sup> e aborda, ainda, a detenção<sup>94 95</sup>.

É de salientar também a Diretiva n.º 2002/90/CE onde está previsto que os EM devem tomar sanções “efectivas, proporcionadas e dissuasivas” contra “quem auxilie intencionalmente uma pessoa que não seja nacional de um Estado-Membro a entrar ou a transitar através do território de um Estado-Membro” infringindo a legislação aplicável desse EM em matéria de entrada ou trânsito de estrangeiros”<sup>96</sup> (UE, 2002, pp. 17, 18).

Ainda no campo das sanções contra o auxílio à imigração ilegal temos a Diretiva n.º 2009/52/CE que institui a proibição de emprego ilegal e atribui obrigações aos empregadores<sup>97</sup> (UE, 2009, pp. 27, 28) e, ainda, a proposta de plano global de luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos na UE que prevê sanções para a introdução clandestina de migrantes, tráfico de seres humanos, emprego ilegal e imigração clandestina<sup>98</sup> (UE, 2002, p. 23).

A Diretiva n.º 2003/110/CE de 25 de novembro de 2003 define medidas “susceptíveis de serem tomadas pelas autoridades competentes para apoiar medidas de afastamento, com e sem escolta, por via aérea, durante o trânsito por aeroportos dos Estados-Membros”<sup>99</sup> e com a finalidade de facilitar os

---

<sup>90</sup> Presentes no artigo 6.º do mesmo Regulamento.

<sup>91</sup> Cfr. artigo 3.º da Diretiva n.º 2008/115/CE.

<sup>92</sup> Cfr. artigo 7.º da Diretiva n.º 2008/115/CE.

<sup>93</sup> Cfr. artigo 8.º da Diretiva n.º 2008/115/CE.

<sup>94</sup> Note-se que a duração máxima de uma detenção deve ser sujeita a controlo judicial e está fixada nesta Diretiva.

<sup>95</sup> Cfr. capítulo IV da Diretiva n.º 2008/115/CE.

<sup>96</sup> Cfr. artigo 1.º da Diretiva n.º 2002/90/CE.

<sup>97</sup> Cfr. artigos 3.º e 4.º da Diretiva n.º 2009/52/CE.

<sup>98</sup> Cfr. sanções da proposta em causa.

<sup>99</sup> Cfr. artigo 1.º da Diretiva n.º 2003/110/CE.

procedimentos há um modelo para o serviço requerente preencher<sup>100</sup> (UE, 2003, pp. 26, 30, 31).

Acoplado com os atos legislativos anteriores, a Decisão do Conselho relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais EM de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de afastamento refere, no seu artigo 3.<sup>o</sup><sup>101</sup>, que cada EM fica encarregue de designar a autoridade nacional que organiza e/ou participa em voos comuns e que comunica aos outros EM informações pertinentes relativamente aos mesmos. De notar, que é nesta Decisão que são expostas as tarefas do EM organizador e do EM participante<sup>102</sup> (UE, 2004, pp. 29, 30).

Finalmente, a Recomendação n.º 2017/2338 da Comissão, não sendo de carácter vinculativo, apresenta muitas recomendações que, teoricamente, e até certo ponto podem concretizar-se. Contudo, após a investigação realizada não é possível concordar de qualquer forma que todas estas recomendações sejam, pelo menos para já implementadas. Para ilustrar esta afirmação temos a preferência, notória, da UE pelos regressos voluntários por serem uma solução “mais digna, mais segura e frequentemente mais eficaz em termos de custos”, contudo, os regressos voluntários podem ter um prazo até 30 dias o que permite aos cidadãos em situação irregular muitas vezes fugirem desse EM<sup>103</sup> ou até mesmo requererem asilo com falsas fundamentações só para não serem repatriados (UE, 2017, p. 108).

Após terminada a análise aos atos legislativos, também instrumentos como a Carta<sup>104</sup>, a Convenção, a Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e Penas ou Tratamentos Desumanos e Degradantes, o Código de Conduta da FRONTEX para operações de regresso e intervenções de regresso coordenadas ou organizadas pela FRONTEX<sup>105</sup>, o Código de Conduta Geral da

---

<sup>100</sup> Ver anexo I.

<sup>101</sup> Cfr. artigo 3.º da mesma Diretiva.

<sup>102</sup> Cfr. artigo 4.º e 5.º.

<sup>103</sup> Caso de Abdeslam Lassoued que entrou em Portugal de forma ilegal encontrando-se em situação irregular. Após ser sinalizado pelo SEF, este pediu a sua expulsão pelo que o juiz não a concedeu e Abdeslam evadiu-se do território nacional.

<sup>104</sup> Fundamental pois proíbe as expulsões coletivas de nacionais de países terceiros, isto é, todos os processos são analisados individualmente não podendo haver lugar para uma repatriação em massa.

<sup>105</sup> Para que os agentes e monitores possam saber quais os princípios gerais das operações, como se organizam as operações de afastamento coercivo e como funciona o sistema de monitorização de retornos forçados.

FRONTEX<sup>106</sup>, a Convenção de Tóquio, a Convenção de Chicago e, por último a Convenção de Dublin são de extrema importância nas operações de afastamentos coercivos e de retornos forçados.

Portanto, após realizado o enquadramento legal e regime aplicável no panorama comunitário é, agora, de grande relevância, compreender quais os documentos nacionais que afetam as operações de afastamentos coercivos.

Tendo dito isto, é necessário explicar que o SEF foi reestruturado e foi realizada uma reformulação do regime das FSS que exercem a atividade de segurança interna. Assim, as atribuições de natureza policial que eram do SEF passaram para a esfera de competências da Guarda Nacional Republicana (GNR), da Polícia de Segurança Pública (PSP) e da Polícia Judiciária (PJ)<sup>107</sup>. Por sua vez, as atribuições em matéria administrativa passaram a ser exercidas pela AIMA e pelo Instituto dos Registos e do Notariado. Com efeito, a missão da AIMA é “concretizar as políticas públicas em matéria migratória e de asilo, nomeadamente a de regularização da entrada e permanência de cidadãos estrangeiros em território nacional (...)” (DRE, 2023)<sup>108</sup>.

As regras relativas à expulsão, extradição e ao direito de asilo estão patentes no artigo 33.º da CRP sendo este artigo a base da construção da Lei 23/2007 que dita a entrada, permanência, a ida e afastamento de estrangeiros do território nacional.

A Lei de Estrangeiros<sup>109</sup> no seu artigo 10.º refere que para um cidadão estrangeiro entrar em Portugal deverá ser detentor de um visto válido e “adequado à finalidade da deslocação” sendo que cidadãos estrangeiros com títulos de residência e prorrogação de permanência poderão entrar em território nacional sem necessitar de um visto.

Não obstante, caso os cidadãos não “reúnam cumulativamente os requisitos legais de entrada ou estejam indicados para efeitos de recusa de entrada e de permanência no SIS” ou “constituam perigo ou grave ameaça para

---

<sup>106</sup> Elucida os agentes da FRONTEX sobre quais os valores a adotar numa agência onde se lida com Direitos Fundamentais diariamente, nomeadamente, no tratamento de pedidos de informação.

<sup>107</sup> Cfr. artigo 2.º da Lei 53/2023, de 31/08.

<sup>108</sup> Cfr. artigo 3.º da Lei 53/2023, de 31/08.

<sup>109</sup> Alterada pelas leis n.º 29/2012 de 09/08, 56/2015 de 23/06, 63/2015 de 30/06, 59/2017 de 28/08, 26/2018 de 05/05, 14/2021 de 12/02, 18/2022 de 15/08 (retificada no mesmo ano – retificação 27/2022 de 21/20), decreto-lei n.º 41/2023 de 02/06 e, pela lei 41/2023 de 10/08.

a ordem pública, segurança nacional, a saúde pública ou para as relações internacionais de Estados membros da União Europeia” é-lhes recusada a entrada em território nacional<sup>110</sup>.

Ora, esta recusa só poderá ser da competência do comandante-geral da GNR ou do diretor nacional da PSP, nos termos do artigo 37.º da Lei de Estrangeiros. Assim, esta decisão é “proferida após audição do cidadão estrangeiros, que vale, para todos os efeitos, como audiência do interessado” sendo notificada ao mesmo numa língua em que este possa entender, contendo os fundamentos da recusa bem como o direito de impugnação judicial e respetivo prazo<sup>111</sup>.

Contudo, existem nacionais de países terceiros que conseguem entrar e permanecer, ilegalmente, em território português sendo alvos de medidas de afastamento coercivo. O artigo 134.º da Lei de Estrangeiros elenca quem pode ser expulso do território nacional: o cidadão estrangeiro que “entre ou permaneça ilegalmente no território português; que atente contra a segurança nacional ou a ordem pública; cuja presença ou atividades no País constituam ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais; que interfira de forma abusiva no exercício de direitos de participação política reservados aos cidadãos nacionais; que tenha praticado atos que, se fossem conhecidos pelas autoridades portuguesa, teriam obstado à sua entrada no País; em relação ao qual existam sérias razões para crer que cometeu atos criminosos graves ou que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia; que seja detentor de um título de residência válido, ou de outro título que lhe confira direito de permanência em outro Estado membro e não cumpra a obrigação de se dirigir, imediatamente, para esse Estado membro; que tenha contornado ou tentado contornar as normas aplicáveis em matéria de entrada e de permanência, em território nacional ou no dos Estados membros da União Europeia ou dos Estados onde vigore a Convenção de Aplicação, nomeadamente pela utilização ou recurso a documentos de identidade ou de viagem, títulos de residência, vistos ou

---

<sup>110</sup> Cfr. artigo 32.º da Lei de Estrangeiros.

<sup>111</sup> Cfr. artigo 38.º e 39.º da Lei de Estrangeiros.

documentos comprovativos do cumprimento das condições de entrada falsos ou falsificados”<sup>112</sup>.

Existem, contudo, limites à expulsão de cidadãos estrangeiros do território nacional. De acordo com o artigo 135.º do mesmo diploma, os cidadãos que “tenham nascido em território português e aqui residam; tenham efectivamente a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa a residir em Portugal; tenham filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, relativamente aos quais assumam efectivamente responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação; se encontrem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residam” não podem ser expulsos<sup>113</sup>.

Assim, os cidadãos referidos anteriormente só poderão ser expulsos caso exista “suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes”<sup>114</sup>.

Nesta linha de pensamento e, de acordo com a gravidade da situação, a decisão de afastamento coercivo pode ser determinada pelo conselho diretivo da AIMA, nos termos do artigo 140.º da Lei de Estrangeiros, enquanto a decisão judicial de expulsão é determinada por autoridade judicial competente<sup>115</sup>. A expulsão é, em regra geral, consequência de uma condenação penal que assume a modalidade de pena acessória (IGAI, 2021, p. 20).

Esta decisão pode ser judicialmente impugnada pelo cidadão expulsando segundo o artigo 51.º n.º 1 do Código de Processo nos Tribunais Administrativos (CPTA) estando os prazos previstos no artigo 58.º. No entanto, é de notar que a impugnação “não suspende a eficácia do ato por ter um efeito meramente devolutivo, mas ao socorrer-se a outro meio processual presente no artigo 36.º n.º 1 e 112.º n.ºs 1 e 2 do CPTA pode evitar essa possibilidade” (Fonseca, et al., 2021, pp. 7,8).

O artigo 146.º determina que caso um cidadão estrangeiro “entre ou permaneça ilegalmente em território nacional é detido por autoridade policial, devendo ser presente, no prazo máximo de 48 horas a contar da detenção, ao

---

<sup>112</sup> Cfr. artigo 134.º da Lei de Estrangeiros.

<sup>113</sup> Cfr. artigo 135.º da Lei de Estrangeiros.

<sup>114</sup> Cfr. artigo 135.º do mesmo diploma.

<sup>115</sup> É de salientar que as decisões de afastamento são comunicadas, por via eletrónica, ao Comissário para a Imigração e Diálogo Intercultural e ao Conselho Consultivo.

juiz do juízo de pequena instância criminal”. Após isto, se for determinada a colocação do cidadão estrangeiro em Centro de Instalação Temporária (CIT)<sup>116</sup> ou em Espaço Equiparado a Centro de Instalação Temporária (EECIT)<sup>117 118</sup> – como medida de coação - é dado conhecimento à AIMA para que esta possa promover o processo com o fim de afastar o cidadão estrangeiro<sup>119 120</sup>.

Contudo, existem exceções, ou seja, não é “organizado processo de afastamento coercivo contra o cidadão estrangeiro que: a) Tendo entrado irregularmente no território nacional, apresente pedido de asilo a qualquer autoridade policial dentro as 48 horas após a sua entrada; b) Seja detentor de um título de residência válido ou de outro título, que lhe confira direito de permanência em outro Estado membro e cumpra a sua obrigação de se dirigir imediatamente para esse Estado membro; c) Seja readmitido ou aceite a pedido de outro Estado membro, em conformidade com acordos ou convenções internacionais celebrados nesse sentido, desde que seja portador de título que o habilite a permanecer ou residir legalmente em território nacional; d) Seja titular de uma autorização de residência ou outro título habilitante da sua permanência legal em território nacional, em conformidade com as disposições legais em vigor<sup>121</sup>. Relativamente a prazos, o artigo 160.º da Lei de Estrangeiros diz que o prazo concedido para saída do território nacional é de 10 a 20 dias.

Por último, ainda no que concerne às operações de retorno existem duas modalidades distintas sendo esta a escolta até ao embarque e a escolta até ao país de destino. A primeira consiste em recolher o cidadão a afastar no local em que este se encontra instalado conduzindo-o, posteriormente, até ao aeroporto e à respetiva aeronave. A escolta até ao país de destino é igual à escolta até ao embarque excetuando-se no aeroporto onde o cidadão a afastar é acompanhado até ao seu país de destino e até ser entregue às autoridades de fronteira local (IGAI, 2021, p. 25).

---

<sup>116</sup> O único em território nacional é a Unidade Habitacional de Santo António.

<sup>117</sup> Em território nacional existem cinco: EECIT de Lisboa, EECIT Estabelecimento Prisional de Caxias – Reduto Sul, EECIT do Porto, EECIT do Funchal e EECIT de Faro.

<sup>118</sup> Espaços destinados à detenção de estrangeiros no contexto de processos de afastamento coercivo

<sup>119</sup> Nos termos do n.º 6 do artigo 146.º, esta colocação nunca pode prolongar-se por mais do que o necessário, não podendo exceder 60 dias.

<sup>120</sup> Cfr. artigo 146.º da Lei de Estrangeiros.

<sup>121</sup> Cfr. artigo 146.º da Lei de Estrangeiros.

#### 1.4. Análise de Acórdãos

Estando plenamente ciente de todo o enquadramento legal e regime aplicável é necessário analisar também acórdãos<sup>122</sup> relacionados com a temática pelo que será feita uma análise no plano europeu e, posteriormente, no plano nacional.

Em primeiro lugar, no que concerne ao plano europeu foram analisados acórdãos compreendidos entre 2011 e 2023 do TJUE. Das amostras recolhidas, é de salientar que os cidadãos a serem afastados, na maioria das vezes, pedem deferimento sobre as decisões contra eles proferidas com a finalidade de se manterem no espaço da UE.

Da mesma forma, frequentemente, como no processo C-554/13, é possível verificar que os cidadãos nacionais de países terceiros utilizam documentos falsos<sup>123</sup> para entrar no país de destino não tendo qualquer ligação com o mesmo ou respetivos cidadãos pelo que, na maioria das vezes, acabam por ser afastados. Em adição, frequentemente, após a expiração de vistos de curta duração para permanência num EM os cidadãos detentores dos mesmos permanecem nesse território de forma ilegal<sup>124</sup>e, tal como I. O.<sup>125</sup> <sup>126</sup> e AA<sup>127</sup>, acabam por cometer crimes pelo que cumprem pena e, posteriormente, são expulsos desse EM<sup>128</sup>.

Igualmente com o objetivo de se conseguirem manter num EM da UE, são bastante numerosos os pedidos de asilo apresentados pelos nacionais de países terceiros. Ora, estes pedidos de asilo são, frequentemente, negados devido a falsa fundamentação como é o caso de SA e SA júnior<sup>129</sup> onde num primeiro momento SA alega que abandonou a República Islâmica do Irão por ter sido vítima de violência sexual por parte de familiares, mas que nunca abandonou o seu país de origem por razões políticas. Desta forma, chegou à Hungria através

---

<sup>122</sup> Decisão de um tribunal constituído por mais de um juiz podendo ser uma decisão de um tribunal coletivo ou de 1.<sup>a</sup> instância ou de uma decisão de um tribunal superior como o Supremo Tribunal de Justiça (STJ).

<sup>123</sup> Ou no caso do indivíduo ao qual o processo C-329 se refere também são prestadas falsas declarações sobre informações pessoais.

<sup>124</sup> Como é o caso de UN no processo C-409/20.

<sup>125</sup> Relativo ao processo C-554/13.

<sup>126</sup> Note-se que os nomes utilizados não são reais.

<sup>127</sup> Cfr. processo C-663/21

<sup>128</sup> Como pena acessória.

<sup>129</sup> Processo C-925/119.

da Turquia (onde nunca requereu asilo) e da Bulgária onde esteve três meses tendo requerido um pedido de asilo somente após ter recebido a informação de que seria afastada para o Irão.

À luz disto, deve ser notório e importante que todos os EM devem agir de acordo com os atos legislativos e mecanismos da UE, mas sem nunca analisar, cuidadosamente, cada caso individualmente pois estão em causa direitos fundamentais.

Em segundo e último lugar, no que toca ao plano nacional foram analisados acórdãos entre 2019 e 2021 do STJ. Ora, dos documentos analisados foi possível verificar que, tal como a nível europeu, muitos são os nacionais de países terceiros a interporem recursos a decisões de afastamento coercivo e a expulsões.

Acoplado com isto, estes também tentam entrar em território nacional com documentos falsos<sup>130</sup> violando a lei nacional como é o caso do cidadão AA no processo 65/16.3GBSLV.E1..S1. Ainda no mesmo processo é possível verificar que o cidadão em questão representa uma ameaça para a comunidade.

Ainda no âmbito da perigosidade para a comunidade, representando uma “ameaça grave e suficientemente real para a ordem e segurança pública”<sup>131</sup> temos o caso do indivíduo do processo 3103/15.3TDLSB-E.S1 que, após uma alteração legislativa, decide apresentar um pedido de revisão da sentença com base na alínea d) do n.º1 do artigo 449.º do CPP relativo à condenação na pena acessória de expulsão do território português. À data, o recorrente não era beneficiário dos limites à expulsão do território português previstos no artigo 135.º da Lei de Estrangeiros pelo que, quando apresentou o pedido de revisão já beneficiava. Contudo, a este pedido de revisão foi negado, por unanimidade, provimento uma vez que decretada a expulsão de um nacional de país terceiro é, automaticamente, cancelada a autorização de residência que o estrangeiro possua.

É também importante reconhecer que os cidadãos nacionais de países terceiros utilizam, vulgarmente, como fundamento o *Habeas Corpus*<sup>132</sup> para

---

<sup>130</sup> Cfr. dados presentes no Relatório de Imigração Fronteiras e Asilo do SEF do ano de 2022.

<sup>131</sup> Cfr. sumário do processo 3103/15.3TDLSB-E.S1.

<sup>132</sup> Com tutela constitucional no artigo 31.º da CRP, o *Habeas Corpus* deve ter lugar “contra o abuso de poder, por virtude de prisão ou detenção ilegal, a requerer perante o tribunal

conseguirem colocar término à sua permanência nos CIT ou EECIT. Contudo, a maioria dos acórdãos do STJ indefere os pedidos de *Habeas Corpus* como é o caso dos processos 1631/19.0T8LSB-A e 672/10.8TPLSB-A. S1.

Não obstante existem exceções à regra, neste caso à tendência dos indeferimentos do *Habeas Corpus* como o caso do processo 148/18.5GBLGS-A onde o requerente foi detido e passado 60 dias continuava num CIT. Ora, de acordo com o artigo 146.º da Lei de Estrangeiros, após este prazo o cidadão nacional de país terceiro tem de ser colocado em liberdade pelo que os juízes do tribunal deferiram, por unanimidade, o pedido de *Habeas Corpus*.

As provas apresentadas mostram que tanto no plano internacional como plano nacional os cidadãos de países terceiros resistem em aceitar as decisões das instituições pelo que tentam contornar o enquadramento legal tendo em vista a atribuição de um documento como os vistos que lhes permita residir no país de destino.

---

competente” sendo que a providência pode ser requerida pelo próprio ou “por qualquer cidadão no gozo dos seus direitos políticos”.

### **CAPÍTULO III - O REGIME PORTUGUÊS DE MONITORIZAÇÃO DOS AFASTAMENTOS COERCIVOS: DA PROTEÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NOS CIT E EECIT ATÉ AO EMBARQUE**

#### **1.1. O Mecanismo Nacional de Prevenção**

O Mecanismo Nacional de Prevenção (MNP), criado em Portugal em 2013 e a atuar desde 2014, surgiu após o Estado Português ter ratificado o Protocolo Facultativo à Convenção da ONU contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Degradantes ou Desumanos. Ora, este protocolo estabelece um “sistema de visitas regulares, realizadas por órgãos independentes, a locais onde se encontrem ou possam encontrar-se pessoas privadas de liberdade”. Assim, o MNP funciona em Portugal tal como o Subcomité das Nações Unidas para a Prevenção da Tortura funciona a nível internacional (Provedor de Justiça, Sd).

Antes de mais, é importante depreender que o MNP é uma entidade independente confiada ao Provedor de Justiça<sup>133</sup>. Precisamente por ser um mecanismo de prevenção (e que atua através de meios não judiciais) este inspeciona os espaços e as condições em que se encontram indivíduos privados da sua liberdade. Entre os espaços inspecionados podem estar CIT's, EECIT's, estabelecimentos prisionais, centros educativos para detenção de jovens, celas de detenção em quadras ou tribunais e unidades hospitalares com internamento psiquiátrico (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, pp. 12, 13).

De forma sucinta, é possível afirmar que as funções do MNP consistem na realização de visitas regulares aos locais de detenção (para saber se os direitos fundamentais dos indivíduos privados de liberdade estão a ser protegidos) e na realização de relatórios com recomendações e propostas dirigidas aos locais de inspeção (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, pp. 13, 14).

---

<sup>133</sup> Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20 de maio.

### *1.1.1. Estrutura e modo de funcionamento*

O Decreto-Lei n.º 80/2021 de 6 de outubro, que aprova a nova orgânica da Provedoria de Justiça, permitiu ao MNP ter reconhecimento legal no ordenamento jurídico português funcionando como um departamento independente da Provedoria da Justiça. A nova estrutura orgânica previa então um coordenador e dois assessores a tempo inteiro dando resposta às crescentes necessidades de recursos humanos.

Tendo isto em conta, o MNP continua hoje a contar com a estrutura de apoio prevista no seu Regulamento Interno sendo esta constituída pelo conselho consultivo, pela comissão de coordenação e pelo núcleo de visitantes.

Em primeiro lugar, o conselho tem um caráter consultivo com “competência para dar parecer sobre o plano anual e o relatório anual de atividades e apresentar propostas de visitas a locais de detenção” (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, pp. 13, 14).

Em segundo, a comissão de coordenação tem como função coadjuvar o MNP no desenrolar da sua atividade contribuindo para o plano de atividades e participando nas “tomadas de posição dirigidas às autoridades competentes” (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, pp. 13, 14).

Em terceiro e último lugar, ao núcleo de visitantes recai a responsabilidade de visitar os espaços de detenção, redigir relatórios e apresentar recomendações (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, pp. 13, 14).

### *1.1.2. A atuação nos CIT e EECIT*

O MNP tem feito várias visitas aos CIT e EECIT tendo em conta que, recentemente, foi retomada a normalidade dos movimentos migratórios<sup>134</sup>.

---

<sup>134</sup> Note-se que no ano de 2020 e 2021 a pandemia de COVID-19 afetou, gravemente, estes movimentos.

Desta forma, em regra geral, dois ou mais visitantes do MNP visitam as diversas áreas dos CIT e EECIT para verificar as condições nas quais se encontram os indivíduos privados de liberdade. Aquando da verificação das condições, os visitantes prestam especial atenção à alimentação, serviços de apoio, características das celas, condições de higiene e de acesso a cuidados de saúde bem como “às possibilidades de ocupação laboral, educacional e lúdica” (Provedor de Justiça, Sd).

Durante as visitas, os indivíduos que se encontram nos CIT e EECIT dialogam, individualmente ou em grupo, com os visitantes para que os últimos consigam entender o quotidiano dos primeiros. Ainda, os visitantes procuram conversar com os demais funcionários dos espaços de forma a explicar o seu propósito e a “discutir conclusões preliminares” (Provedor de Justiça, Sd).

Após cada visita realizada pelo MNP é elaborado um relatório que é prontamente enviado à entidade responsável pelo espaço onde se identificam os pontos fortes e os pontos fracos que podem colocar em risco os direitos fundamentais dos indivíduos que lá permanecem.

Através da investigação feita é possível afirmar que o EECIT do Porto em 2022 encontrava-se encerrado após a Inspeção-Geral da Administração Interna assim ter determinado; o EECIT de Faro no mesmo ano encontrava-se parcialmente encerrado; e o EECIT de Lisboa encontrava-se funcional na mesma data. Contudo, a reestruturação realizada em 2020 foi fulcral pois antes desta vários tinham sido os avisos do MNP ao SEF sobre o espaço que era “passível de conduzir a situações de tortura e maus-tratos” como se veio, infelizmente, a verificar com o caso de Ihor Homenyuk (Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021, 2021, p. 68). Consequentemente, este foi o espaço que mais visitas recebeu do MNP.

## 1.2. A Inspeção-Geral da Administração Interna<sup>135</sup>

A IGAI encontra-se legalmente tutelada pelo Ministério da Administração Interna (MAI) funcionando uma “entidade de controlo externo da legalidade da atuação de todas as entidades, organismos e serviços tutelados pelo MAI” (IGAI, 2021, p. 5).

Por sua vez, a Administração Interna é o departamento governamental responsável por formular, coordenar, executar e avaliar as políticas de segurança interna, do controlo de fronteiras, de proteção e socorro, de segurança rodoviária e de administração eleitoral<sup>136</sup> (DRE, 2011).

Assim, a IGAI funciona como um serviço central diretamente administrado pelo Estado possuindo autonomia técnica e administrativa com a finalidade de “assegurar as funções de auditoria, inspeção e fiscalização de alto nível, relativamente a todas as entidades, serviços e organismos, dependentes, ou cuja atividade é legalmente tutelada ou regulada pelo membro do Governo responsável pela área da Administração Interna” (Augusto, 2018, p. 1).

### 1.2.1. Criação

A IGAI foi criada pelo Decreto-Lei n.º 227/95, de 11 de setembro, no âmbito do XII Governo Constitucional. Apesar disto só no programa do XIII Governo Constitucional é que é feita uma primeira referência direta à mesmo sendo definida como uma solução institucional cujos procedimentos devem assegurar “na área da administração interna, um controlo mais eficaz da observância da legalidade, da defesa dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos e da reintegração da legalidade violada” (IGAI, 2001, p. 3).

Tendo isto em conta, e estando ciente de que tanto o contexto interno português (relativo às sucessivas denúncias de abusos por parte das FSS) como o contexto externo não era favorável (organizações e comités como a Amnistia

---

<sup>135</sup> De salientar que grande parte deste tópico se encontra num *paper* escrito pela própria autora no âmbito da Unidade Curricular de primeiro ano “Organização Judiciária e Policial”.

<sup>136</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 126-B/2011.

Internacional e o CPT faziam críticas e pressionavam altamente o Governo), a IGAI encontra o fundamento para a sua criação (Pinho, 2022, pp. 8, 9).

Estando o Governo perfeitamente ciente das denúncias de abusos por parte das FSS a civis, este aproveita para deixar claro os destinatários iniciais da IGAI: as FSS e a consequente relação com os civis havendo uma clara preocupação nas áreas da “prevenção, da pedagogia, dos códigos de ética e conduta e, simultaneamente, na realização de processos resultantes de violações de direitos fundamentais” (Pinho, 2022, pp. 8, 9).

Assim, é no Plano de Atividades de 2001 que a IGAI assume como pedra basilar a garantia e defesa dos direitos fundamentais dos cidadãos, dos direitos humanos e “a implementação de ações cuja tendência seja melhorar a qualidade da ação policial” (IGAI, 2001).

Não obstante e talvez como consequência da defesa dos direitos fundamentais, em 2001 a IGAI inicia a prestação de formação a elementos das FSS (IGAI, Plano de Atividades 2001, 2001).

Volvidos 4 anos, é consolidada a presença da IGAI no plano internacional mantendo contactos externos e organizando diversas conferências e seminários com a finalidade de se projetar no quadro internacional mostrando, mais uma vez, “o esforço e a prática que Portugal vem desenvolvendo na área dos Direitos Humanos, na área da relação Polícia/Cidadão e na área da Cidadania” (IGAI, 2005).

### *1.2.2. Missão, Visão e Valores*

Em primeiro lugar, a IGAI (tendo carácter inspetivo) tem como missão controlar externamente a ação e o funcionamento das FSS e “demais organismos tutelados pelo Ministro da Administração Interna”. Em adição, defende os legítimos interesses dos cidadãos, salvaguardando o interesse público e repondo a legislação violada (IGAI, 2021, p. 10).

Em segundo lugar, podemos definir a visão da IGAI como a “implementação de soluções institucionais e procedimentais que permitam assegurar o controlo eficaz na defesa dos direitos humanos” (IGAI, 2021, p. 10).

Em terceiro e último lugar, os valores que guiam este serviço central de suporte de natureza inspetiva do MAI são a independência, a isenção, a imparcialidade, a objetividade, a legalidade, a transparência e a excelência (IGAI, 2021).

### *1.2.3. Atribuições*

As atribuições da IGAI são bastante numerosas correspondendo estas à averiguação de todas as notícias de violação grave de cidadãos, por parte das FSS, ou seus agentes, que cheguem ao seu conhecimento; à apreciação de queixas, reclamações e denúncias apresentadas por eventuais violações da legalidade e, em , geral, as suspeitas de ilícitos, irregularidades ou deficiências no funcionamento dos serviços; à instauração e instrução de processos de natureza disciplinar no âmbito de eventual violação grave dos Direitos Fundamentais dos cidadãos; à instrução de processos de sindicância superiormente determinados, e à instrução e cooperação na instrução dos processos instaurados no Âmbito dos serviços, cuja colaboração seja solicitada e autorizada superiormente; à realização de auditorias e estudos de organização e funcionamento orientados para a economia, eficiência e eficácia dos serviços, de acordo com o plano de atividades ou mediante determinação superior; à realização de inspeções utilizando métodos de auditoria e de verificação de legalidade, com vista a avaliar do cumprimento das missões, normas legais e regulamentares e das instruções governamentais que impendem sobre a atividade dos serviços e entidades; ao controlo de segundo nível sobre a gestão e execução dos projetos de financiamento participados por fundos externos, designadamente da UE, no âmbito do MAI; à emissão de recomendações dirigidas às entidades, serviços e organismos do MAI; à monitorização dos atos praticados em matéria relacionada com os processos de afastamento coercivo, com fundamento em ato administrativo ou judicial, de pessoas que não sejam cidadãos da UE e que não beneficiem do direito à livre circulação ao abrigo da legislação da UE; à realização de ações de controlo, fiscalização, inspeções temáticas e sem aviso prévio; à fiscalização da organização e funcionamento das empresas autorizadas a exercer atividades de segurança privada; à

participação aos órgãos competentes para a investigação criminal dos factos com relevância jurídico-criminal e à colaboração com estes órgãos na obtenção de provas, sempre que solicitado; e, por fim, cabe-lhe, ainda, propor ao membro do Governo responsável pela área da administração interna providências legislativas relativas à melhoria da qualidade e eficiência e ao aperfeiçoamento das entidades, serviços e organismos do MAI (IGAI, 2023, p. 10).

Tendo estas atribuições em conta, importa, de seguida, salientar as monitorizações realizadas pela IGAI no âmbito dos processos de afastamento coercivo<sup>137 138</sup>.

#### *1.2.4. A atuação nos CIT e EECIT*

O despacho n.º 10728/2015, de 28 de setembro de 2015 atribui à IGAI a fiscalização dos atos de execução pelo SEF inerentes às operações de afastamento coercivo de cidadãos nacionais de países terceiros em território nacional.

Desta forma, são realizadas pela IGAI visitas inspetivas aos CIT e EECIT. Estas visitas, de acordo com os artigos 4.º e 5.º do mesmo despacho, são efetuadas sistematicamente a qualquer altura do dia ou da noite com ou sem pré-aviso. Ainda, podem ser de carácter ordinário ou extraordinário, isto é, enquanto as primeiras são executadas no âmbito do plano anual de atividades da IGAI, as segundas só são realizadas após uma ordem superiormente determinada.

No que toca aos recursos humanos só o inspetor-geral, subinspetor geral e os inspetores da IGAI têm competência para realizar as visitas inspetivas aos espaços sendo que devem ser executadas por “pelo menos dois dos elementos

---

<sup>137</sup> Cfr. Despacho n.º 11102/2014 que confere à IGAI a monitorização das operações de afastamento de cidadãos estrangeiros em território nacional. Estas monitorizações devem ser efetuadas sem prejuízo das competências operacionais para execução dos afastamentos legalmente adstritos ao SEF.

<sup>138</sup> De salientar que a IGAI pode estender a sua monitorização a outras atividades de acompanhamento ou exclusão de cidadãos estrangeiros do território nacional como recusas de entrada e retomas a cargo sempre que possam ser colocados em causa os direitos fundamentais dos cidadãos.

referidos anteriormente”<sup>139</sup>. Estes têm livre acesso aos CIT’s ou EECIT’s, mas devem exibir sempre o seu cartão de identificação e livre-trânsito sendo estes dois documentos sempre acompanhados pela ordem de serviço<sup>140</sup>.

No que diz respeito à metodologia a seguir nas visitas os inspetores podem observar as condições envolventes sem abordar os cidadãos a afastar; analisar os documentos justificativos da instalação deste, o folheto informativo dos direitos e deveres do mesmo, o livro de reclamações, o livro de regista de entradas e saídas; e a tomada de conhecimento do cidadão das regras de funcionamento do espaço; entrevistar, de forma informal, os cidadãos lá presentes bem como os funcionários do SEF, trabalhadores do aeroporto, denunciante, visitas e pessoal que assegura a segurança das instalações<sup>141</sup>.

Após a visita inspetiva é redigido um relatório sobre a mesma que tem de ser apresentado nos dez dias úteis seguintes à realização da visita<sup>142</sup>.

### 1.3. Atual conjuntura: limitações e prospeção

A atual conjuntura dos afastamentos coercivos irá permitir à IGAI trabalhar em conjunto com a AIMA e com as demais FSS. Contudo, até à data, a entidade com a qual a IGAI cooperava na matéria era o SEF. Desta forma, tanto a IGAI como o SEF emitiam relatórios anuais de monitorização de retornos forçados e relatórios de imigração, fronteiras e asilo, respetivamente.

Ora, era precisamente através destes relatórios que eram revelados dados relativos à imigração e aos retornos forçados. De acordo com os relatórios do SEF este também era responsável pela realização de inspeções e fiscalizações, prevenções e, ainda, reprimia a criminalidade associada às migrações realizando uma gestão de segurança sobre documentos de identificação e viagem (Estrela, Lopes, Menezes, Sousa, & Machado, 2022, p. 8).

Após analisar os relatórios do SEF e tendo em conta o último relatório é possível afirmar que foi registado um decréscimo de quase seis pontos

---

<sup>139</sup> Cfr. artigo 6.º do Despacho 11102/2014, de 28 de setembro de 2015.

<sup>140</sup> Cfr. artigo 7.º do Despacho 11102/2014, de 28 de setembro de 2015.

<sup>141</sup> Cfr. artigos 9.º, 10.º e 11.º do Despacho 11102/2014, de 28 de setembro de 2015.

<sup>142</sup> Cfr. artigo 12.º do Despacho 11102/2014, de 28 de setembro de 2015.

percentuais na emissão de notificações para abandono voluntário do território nacional sendo o país com maior expressão o Brasil (Lopes & Machado, 2023, p. 27).

Por sua vez, no que concerne aos processos de afastamento coercivo também estes registaram um decréscimo de 0,8% totalizando trezentos e setenta e nove (379) processos de afastamento o que se considera bastante curioso tendo em conta que a imigração tem aumentado consideravelmente. Destes trezentos e setenta e nove (379) processos, salientam-se as nacionalidades indiana e brasileira, seguindo-se da nacionalidade georgina, moldava e guineense. No que diz respeito aos restantes cento e vinte e três (123) processos estes são referentes a outras nacionalidades que, não tendo tanta expressão individual aparecem numa soma das mesmas (Lopes & Machado, 2023, pp. 27, 28).

A grande novidade neste gráfico relativamente a anos anteriores é a nacionalidade indiana que, pela primeira vez, aparece de forma individual e em primeiro. Ainda como novidade Marrocos e Cabo Verde substituídos pela referida Índia e pela Geórgia (Lopes & Machado, 2023, p. 28).

Relativamente aos afastamentos executados foram realizados menos 56,2% do que em dois mil e vinte e um (2021) seguindo a tendência geral desde dois mil e dezoito (2018) totalizando cento e trinta e um (131) afastamentos. Assim, a nacionalidade principal é a brasileira representando sessenta e dois (62) afastamentos (cerca de 47,4%) (Lopes & Machado, 2023, p. 28).

Após analisar o relatório de monitorização de retornos forçados de dois mil e vinte e dois (2022) redigido pela IGAI foi possível observar que, de acordo com esta foram-lhe comunicadas duzentas e cinco (205) operações de afastamento de território nacional, contudo o relatório do SEF mostra que foram instaurados trezentos e setenta e nove (379) processos tendo apenas sido executados cento e trinta e um (131). O motivo desta “discrepância” prende-se com a possibilidade de no mesmo afastamento poderem embarcar mais do que um cidadão (Lopes & Machado, 2023, pp. 27,28).

Ainda, no mesmo relatório a IGAI afirma que destas duzentas e cinco (205) operações monitorizou trinta e quatro (34) o que representa, claramente, um decréscimo relativamente ao ano anterior. Dentro destas trinta e quatro (34) monitorizações é de destacar que trinta (30) foram realizadas até ao embarque

enquanto as restantes foram realizadas até ao destino por via aérea (duas) e até à fronteira terrestre (duas). Não obstante, os gráficos dos anexos II e III mostra que, apesar desse decréscimo, a IGAI melhorou a sua prestação tendo acompanhado presencialmente 16,5% dos afastamentos comunicados pelo SEF (IGAI, 2023, p. 12).

Cabendo a monitorização à IGAI, o SEF deve comunicar-lhe todas as operações de afastamento (por via eletrónica)<sup>143</sup> que se propõe a realizar para que a monitorização seja cumprida sempre na modalidade documental e, quando for possível, na modalidade presencial<sup>144</sup>.

Em primeiro lugar, a monitorização presencial consiste no acompanhamento e observação de todos os procedimentos que “envolvem a execução dos afastamentos de cidadãos estrangeiros”. Esta monitorização é realizada por equipas de profissionais do SEF e tem início no CIT ou EECIT onde se encontra o cidadão a afastar e término no aeroporto ou no país de destino do mesmo. Em adição, estas monitorizações visam “acompanhar a operação e apreciar os procedimentos adotados pelos profissionais do SEF no que concerne à adoção de medidas restritivas e aplicação de meios coercivo em termos de admissibilidade, oportunidade e proporcionalidade circunstanciais, bem como comportamentos que possam colidir (...)” com os direitos fundamentais dos nacionais de países terceiros. Por último, a monitorização presencial é sempre acompanhada pela vertente documental relativa a cada operação de retorno. É com base nas informações presentes nos documentos remetidos à IGAI que os monitores promovem, de acordo com critérios como o género, tipo de decisão e país de destino, a monitorização presencial (IGAI, 2021, pp. 37, 38).

Em segundo e último lugar, a modalidade documental compreende a certificação de que há, para cada cidadão estrangeiro a ser afastado, decisão legal de afastamento (IGAI, 2021, p. 38).

No entanto e contrastando com a evidência de que todas as operações são comunicadas, o relatório de monitorização de dois mil e vinte e dois (2022) da IGAI revela algumas limitações. Um exemplo disto são as vinte e seis situações

---

<sup>143</sup> Cfr. artigo 16.º do Despacho n.º 10728/2015 publicado no Diário da República a 28 de setembro de 2015.

<sup>144</sup> Cfr. artigo 15.º do Despacho n.º 10728/2015 publicado no Diário da República a 28 de setembro de 2015.

detetadas onde as comunicações foram enviadas do SEF para a IGAI apenas vinte e quatro horas antes dos afastamentos o que desde logo impossibilita a monitorização por parte da IGAI. Posto isto, a IGAI, sucessivamente, tem vindo a advertir algumas Direções Regionais, mas de nada lhes tem valido (IGAI, 2023, p. 40).

Ainda, apesar da IGAI ser o órgão de controlo e monitorização dos retornos forçados, “não tem acesso às plataformas da FRONTEX para a reserva de viagens e o SEF não inclui no seu planeamento das reservas que faz para os cidadãos afastados e respetiva escolta, lugares para monitores da IGAI” (IGAI, 2023, p. 40).

Assim, resumidamente, a conjuntura portuguesa apresenta várias limitações desde a “intempestividade das comunicações de afastamento” não permitindo a monitorização por parte da IGAI, a “inexistência de doutrina interna clara no que concerne ao uso de meios coercivos neste tipo de operações”, a “inexistência de um modelo de organização e coordenação que permitam à IGAI ser incluída nos planos de viagem” e, por fim, falta de recursos humanos, nomeadamente da parte da IGAI (IGAI, 2023, p. 41) <sup>145</sup>.

Tudo considerado, será difícil realizar uma prospeção tendo em conta a reestruturação do SEF pelo que tanto pode dar-se início a uma era de mudança positiva como podem continuar a perpetuar-se e até mesmo piorar as situações anteriores devido à divisão de competências entre as FSS e a AIMA. Contudo, à data parece que a situação poderá perpetuar-se tendo em conta que a AIMA está a dias de começar as suas funções e pouco ou nada se sabe. Em adição, as queixas, por parte de migrantes, relativas a falta de transparência e ao possível aumento da burocracia<sup>146</sup> não mostram um início favorável para a nova agência.

---

<sup>145</sup> Nos planos de atividade é uma constante a discrepância entre os recursos humanos aprovados e os recursos humanos efetivos.

<sup>146</sup> Cfr. artigo do Observador “Imigrantes em Portugal temem mais burocracia com nova agência”.

## **CAPÍTULO IV - O REGIME BRITÂNICO DOS AFASTAMENTOS COERCIVOS: BREVE ANÁLISE E COMPARAÇÃO COM O REGIME PORTUGUÊS**

A 31 de janeiro de 2020, o Reino Unido deixou oficialmente de ser um dos EM da UE<sup>147</sup>. Consequentemente, deram-se alterações, entre outros, no comércio, nos bens e serviços e, nomeadamente, ao nível dos cidadãos (Comissão Europeia, Sd).

Desta forma, o Reino Unido deixou de estar vinculado ao enquadramento legal comunitário no que concerne aos afastamentos coercivos pelo que é de interesse para a presente investigação analisar o atual quadro do país em questão.

Seguidamente, abordar-se-á, os diferentes tipos de afastamento, o papel da entidade que os monitoriza e, por último, será feita uma breve comparação entre este sistema e o sistema português.

### **1.1. Do afastamento coercivo**

A definição britânica de afastamento coercivo<sup>148</sup> consiste no ato de afastar um indivíduo que se encontre no Reino Unido, mas que não tem o direito de lá permanecer. Como exemplo, os indivíduos cujo visto de permanência anterior tenha expirado, ou caso seja pedido uma renovação do mesmo, mas esta não lhe seja concedida, estará em situação ilegal. Da mesma forma pode também ser afastado coercivamente do Reino Unido o indivíduo que, apesar de ter um visto de permanência, viole as condições de imigração<sup>149</sup> (Neal, 2023, p. 9)

A pasta ministerial britânica responsável pela execução dos afastamentos coercivos é o Home Office<sup>150 151</sup>. Ora, é este organismo que tem o poder de emitir ordens de afastamentos coercivos (administrativamente) e de deportação, de

---

<sup>147</sup> De acordo com o artigo 50.º do Tratado da UE.

<sup>148</sup> *Removal* na língua inglesa.

<sup>149</sup> Trabalhar ilegalmente é uma violação clara das condições de imigração.

<sup>150</sup> Ministério do Interior (traduzido à letra) que equivale ao MAI em Portugal.

<sup>151</sup> De acordo com secção 10 da Lei de Imigração de 2014 quem tem o poder de os ordenar é o Secretário de Estado.

acordo com o *Immigration Act*<sup>152</sup> de 1971<sup>153</sup>. Importa agora saber o que distingue estes dois conceitos.

### 1.1.1. Diferença entre deportação e afastamento coercivo

No Reino Unido existe o hábito de utilizar como sinónimo de afastamento coercivo a palavra “deportação” e vice-versa. Ora, de acordo com a legislação britânica existem diferenças bastante significativas entre os dois conceitos mesmo que ambos se refiram à saída involuntária de cidadãos do Reino Unido (Zaman, 2022).

Desta forma, a deportação tem por base o afastamento de um cidadão que se encontre ilegalmente no Reino Unido com o fundamento de que este ameaça o interesse público. Isto é, de acordo com a secção 32 da Lei de Fronteiras do Reino Unido de 2007 estes cidadãos eram chamados *Foreign National Offenders*<sup>154</sup>, contudo a Lei de Imigração de 2014 passou a definir estes indivíduos como o cidadão que não é detentor de nacionalidade britânica e que cometeu um crime no Reino Unido tendo sido condenado a um período de prisão de, pelo menos, 12 meses; tenha sido condenado por uma infração que tenha causado graves danos; seja um infrator persistente (Neal, An inspection of the Home Office's operations to effect the removal of Foreign National Offenders, 2023, p. 9).

Ou seja, quando um cidadão não nacional do Reino Unido é condenado por um crime pode correr o risco de ser deportado. Neste caso, o indivíduo cumpre a pena do crime em que incorreu em território britânico, mas após a sua libertação o *Home Office* pode requisitar ao *Crown Prosecution Service (CPS)*<sup>155</sup> uma audiência. Geralmente, é nessa audiência que o juiz determina se deve (ou não) ser emitida uma ordem de deportação (Zaman, 2022).

---

<sup>152</sup> Lei da Imigração em português.

<sup>153</sup> Cfr. secção 5 da Lei de Imigração de 1971.

<sup>154</sup> Delinquentes não nacionais ou estrangeiros em português.

<sup>155</sup> Serviço de Acusação da Coroa em português e equiparável ao Ministério Público em território nacional.

<sup>156</sup> Responsável por promover e investigar casos criminais em Inglaterra e no País de Gales.

A ordem de deportação exige que o cidadão não detentor de nacionalidade britânica deixe o Reino Unido e proíbe-o de voltar a entrar no mesmo enquanto a ordem se mantiver em vigor<sup>157</sup> sendo muito improvável que no espaço de dez anos o indivíduo volte a entrar no Reino Unido (Zaman, 2022).

Por último, e tendo em conta o que já foi referido, o afastamento coercivo é menos grave do ponto de vista jurídico pois tem carácter administrativo e não judicial sendo da competência do *Home Office* notificar os indivíduos a afastar. Esta notificação deve ser efetuada no prazo de sete dias para os indivíduos que não se encontram privados da sua liberdade e de setenta e duas horas para os que se encontram privados da mesma. Ainda, nesta notificação deve constar o país para onde o indivíduo será afastado, sobre as consequências de estar no Reino Unido ilegalmente e, por fim, sobre a ajuda disponibilizada para o regresso do mesmo. Após o indivíduo ser notificado tem um prazo de três meses para ser afastado (Sterling Law, Sd).

### 1.1.2. Enquadramento legal e legislação de apoio

Tendo em conta a saída do Reino Unido da UE não tem sido fácil acompanhar as mudanças legislativas sobre a respetiva política de imigração. Devido à sua complexidade e sucessivas alterações, a Lei de Imigração tem sofrido profundas alterações.

A Lei de Imigração de 1971 surgiu para combater a imigração descontrolada da Commonwealth. Ora, este documento legislativo permitiu classificar os indivíduos como *patrial*<sup>158</sup> e *non-patrial*<sup>159</sup>. Os primeiros eram titulares da sua plena cidadania e não tinham quaisquer restrições enquanto os segundos não eram detentores de plena cidadania, mas sim de uma licença com duração limitada para permanecerem no Reino Unido. Caso essa licença caducasse os indivíduos corriam o sério risco de serem deportados<sup>160</sup>.

---

<sup>157</sup> Cfr. secção treze 13 da Lei de Imigração.

<sup>158</sup> Residentes.

<sup>159</sup> Não residentes.

<sup>160</sup> Cfr. Lei de Imigração de 1971.

Por sua vez, a Lei de Imigração volta a ser alterada em 1988 de forma que os familiares de cidadãos britânicos não tivessem mais o direito de entrada no país criando uma isenção legal do controlo da imigração para os cidadãos da UE que exercessem direitos recorrentes de Tratados.

É, finalmente, em 1999 que é introduzido na Lei o conceito de afastamentos coercivos encontrando-se na parte um do documento nas secções nove a quinze<sup>161</sup>. Na mesma ótica e, tendo em vista o controlo da imigração, em 2007 a secção 32 do *United Kingdom Borders Act*<sup>162</sup> introduz a deportação automática<sup>163</sup>. Assim, seriam deportados pelo Secretário de Estado (que tinha a obrigação legal de emitir uma ordem de deportação) quaisquer cidadãos que não fossem detentores de nacionalidade britânica e que, simultaneamente, tivessem uma sentença penal de doze meses ou mais.

Finalmente, em 2014 a Lei de Imigração é novamente revista prevendo alterações que penalizam mais gravemente os *Offenders* sendo elencado um novo conjunto de crimes e/ou situações<sup>164</sup> que facilmente faz com que estes sejam deportados.

Mais recentemente, importa salientar que foi aprovada a Lei Anti-Imigração a 18 de julho do presente ano. Esta Lei é considerada no quadro internacional como uma violação dos Direitos Fundamentais dos indivíduos. Esta violação consiste na impossibilidade de regresso ao Reino Unido para sempre ou da obtenção de titularidade de cidadania britânica<sup>165</sup>; no impedimento de requerer revisão constitucional nos primeiros vinte e oito dias de detenção e, por último, na limitação do número de refugiados que chegam ao Reino Unido através de rotas seguras e legais (Sambado, 2023).

Tendo tudo em conta, é possível afirmar que o Reino Unido está, claramente, a tentar colocar um fim à imigração ilegal que chega através do Canal da Mancha<sup>166</sup>, contudo não o está a fazer respeitando os Direitos Fundamentais dos imigrantes.

---

<sup>161</sup> Cfr. Lei de Imigração de 1999.

<sup>162</sup> Lei das Fronteiras do Reino Unido em português.

<sup>163</sup> Cfr. secção 32 n.º 1 a 5 da Lei das Fronteiras do Reino Unido.

<sup>164</sup> Este conjunto de crimes e/ou situações encontra-se descrito no título anterior.

<sup>165</sup> Após a deportação.

<sup>166</sup> Note-se que cerca de cinquenta mil imigrantes chegaram, através do Canal da Mancha e de forma ilegal, em 2022 ao Reino Unido sendo que no ano anterior chegaram apenas cerca de trinta mil o que demonstra um aumento crescente da imigração ilegal.

## 1.2. Independent Chief Inspector of Borders and Immigration

O *Independent Chief Inspector of Borders and Immigration* (ICIBI)<sup>167</sup> é responsável por controlar e apresentar relatórios sobre a “eficiência e a eficácia das funções de imigração, asilo, nacionalidade e alfândega desempenhadas pelo Ministro do Interior e pelos funcionários e outras em seu nome” (GOV.UK, Sd).

O papel do ICIBI passa, ainda, por retirar conclusões e elaborar recomendações que constam nos relatórios de inspeção. Estes relatórios são apresentados ao Ministro do Interior e, posteriormente, submetidos ao Parlamento (GOV.UK, Sd).

De forma a tentar resolver os problemas reportados nos relatórios inspetivos, o Ministério do Interior publica respostas oficiais aos mesmos (GOV.UK, Sd).

### 1.2.1. *Missão, Visão e Valores*

Atualmente, a equipa do ICIBI é composta por trinta membros cuja missão é “ajudar a melhorar a eficiência, a eficácia e a coerência das funções de fronteira e imigração do Ministério do Interior” realizando inspeções imparciais, sem restrições e baseadas em provas (GOV.UK, Sd).

No que diz respeito à visão, o ICIBI deve “ser altamente qualificado, profissional e eficaz” mantendo uma reputação elevada e sendo bastante exigente no que concerne aos seus membros devendo estes ser altamente qualificados e com a credibilidade necessária para realizarem as suas funções. Em adição, deve utilizar métodos “completos, rigorosos e transparentes para chegar a conclusões sólidas e baseadas em provas”. Por último, esta equipa deve “lidar com os outros de forma consistente e fiável e ser eficiente, com visão de futuro e empenhado na melhoria contínua e concentrado nos resultados” (GOV.UK, Sd)

---

<sup>167</sup> Inspetor-Chefe Independente das Fronteiras e da Imigração em português.

Por sua vez, no que concerne aos valores, o ICIBI tem os mesmos valores da Função Pública britânica: integridade, honestidade, objetividade, imparcialidade e, como se viu, declaração de visão (GOV.UK, Sd).

### *1.2.2. Atual conjuntura: limites*

A inspeção mais recente (de outubro de 2022 a fevereiro de 2023) teve como alvo as operações do Ministério do Interior relativamente às deportações.

Deste modo, verificou-se a eficácia e a qualidade dos serviços prestados pelas equipas de imigração; o método de recolha, controlo e comunicação de dados sobre as deportações do Ministério do Interior e como são utilizados tendo em vista melhorias; o papel das equipas de tratamento de casos na definição de prioridades e na evolução dos casos relativos a deportações (Neal, 2023, pp. 24, 25 e 26).

Contudo, o que se retira da leitura do relatório é que existe uma dificuldade enorme pelos funcionários da imigração em fornecer dados. Em adição, as discrepâncias entre dados fornecidos e dados remetidos para programas são preocupantes (Neal, 2023, pp. 24-30).

Após a leitura do relatório redigido pelo ICIBI é possível verificar que o Ministério do Interior não respondeu, de forma integral, às questões realizadas durante o levantamento de dados para o relatório inspetivo nem forneceu dados com a informação e qualidade necessária para serem realizados exercícios de amostragem ou serem feitas estatísticas fiáveis pelo ICIBI (Neal, 2023, pp. 24-30).

Nesta resposta ao relatório apenas referiu que já tinha conhecimento das situações nele apontadas e que à data já estariam a desenvolver iniciativas que permitissem resolver estas situações (GOV.UK, 2023).

Tendo tudo em conta, é possível afirmar, sem qualquer dúvida, que as limitações ao trabalho do ICIBI são bastantes pelo que não é necessário existir um mecanismo de monitorização independente do Ministério do Interior se não lhe são facultados dados para que este possa redigir os relatórios necessários com vista à adoção de melhorias.

### 1.3. Breve comparação entre o regime britânico e o regime português: diferenças e semelhanças

Através da análise realizada é possível explorar algumas diferenças e semelhanças entre o regime britânico e o regime português.

Em primeiro lugar no que concerne às diferenças pode dizer-se que o ICIBI goza de uma independência face ao Ministério do Interior algo que não acontece com a IGAI sendo esta um serviço central de administração direta do Estado tutelada pelo MAI.

Em segundo lugar, o ICIBI não investiga casos individuais enquanto a IGAI o faz. Em relação a isto, é notável todo o esforço empenhado pela IGAI e pelos seus inspetores para que cada cidadão tenha o tratamento individual que merece.

Por último, a atual legislação britânica apresenta consequências muito mais pesadas, como por exemplo, no caso das deportações automáticas e no desejo, pelo Governo britânico, de acelerar ainda mais as deportações limitando a capacidade dos tribunais de as bloquear.

Por sua vez, é possível observar algumas semelhanças. A primeira semelhança prende-se com o facto de em ambos os países existir uma confusão entre conceitos: em Portugal bem como no Reino Unido não existe uma distinção clara entre conceitos, isto é, na legislação portuguesa o conceito de afastamento coercivo e o conceito de retorno forçado não são claros e no Reino Unido passa-se exatamente o mesmo, mas com o conceito de deportação e com o conceito de afastamento coercivo.

A segunda semelhança é relativa à falta de recursos humanos nas instituições de monitorização dos afastamentos coercivos sendo que o ICIBI apenas conta com trinta membros e a IGAI com trinta e seis<sup>168</sup>. Isto denota que para um país com a dimensão do Reino Unido os recursos humanos são, claramente, insuficientes. O mesmo acontece em Portugal, contudo se for analisado o rácio dos recursos humanos/território verificam-se piores condições no Reino Unido.

---

<sup>168</sup> De acordo com o último relatório de atividades deveriam ser cinquenta e cinco.

Em relação à terceira semelhança ambos os países têm uma Inspeção-Geral (ICIBI e IGA) que monitoriza as ações dos seus ministérios (Ministério do Interior e MAI) relativas a migrações e asilo sendo até mesmo possível comparar os cargos de direção. Estes apresentam responsabilidades semelhantes e são funcionários públicos por nomeação.

Relativamente à quarta semelhança, ambos apontam, nos seus relatórios, erros a entidades responsáveis pela imigração e pelos Direitos Fundamentais dos cidadãos apesar do ICIBI o fazer de forma menos leviana.

Para concluir, este capítulo deixou claro que Portugal presta muito mais atenção aos Direitos Fundamentais nos afastamentos coercivos do que o Reino Unido. Contudo, as provas mostram que existem mais semelhanças do que diferenças entre ambos os regimes.

## CAPÍTULO V - PROPOSTAS (OU NÃO) AO REGIME PORTUGUÊS

Após concluída a análise dos dois regimes segue-se agora a elaboração de algumas propostas relativas ao regime português.

Desta forma, apesar das boas intenções do regime português no que concerne à imigração, aos afastamentos coercivos e aos cidadãos nacionais de países terceiros é possível afirmar que os recursos humanos são muito poucos. Isto é, a IGAI tem pouco mais de metade dos recursos que realmente estão previstos pelo que o trabalho realizado e a realizar pode ficar aquém. Em adição, apesar de gozar autonomias técnica e administrativa a IGAI é alvo de críticas, nomeadamente a nível internacional<sup>169</sup>, pela dependência ao MAI. Assim, propõe-se a total independência da IGAI em relação ao MAI para que esta possa realizar o seu trabalho de forma totalmente imparcial.

Ora, caso esta independência não seja possível seria de importância extrema um aumento do orçamento governamental para o MAI de forma que este pudesse aumentar os recursos humanos da IGAI.

Por sua vez, e tendo em vista a aproximação ao cidadão, a AIMA deverá iniciar as suas funções com bastante transparência para não correr o risco de se tornar, pela negativa, num novo SEF. Tendo isto em conta propõe-se a criação de estatutos para a AIMA e de uma plataforma *online* simplificada com uma página dedicada aos cidadãos estrangeiros, o espaço do estrangeiro. Só assim a AIMA terá uma boa avaliação no que concerne às políticas públicas.

Ainda, e tendo em conta os números recentes de imigrantes que entram de forma legal, mas que muitas vezes por falta de trabalho se deixam cair em redes de imigração ilegal, propõe-se a criação de uma agência que os acompanhe nível social e laboral. Mais concretamente, esta agência serviria de ponto de ligação entre o Estado e empresas que necessitem trabalhadores pois assim poucos ou nenhuns imigrantes seriam vítimas de vários crimes. Deste modo, o Estado cumpriria o seu papel social e não corria o risco de ser criticado pela falha com os imigrantes pois de nada adianta ter legislação que os atraia se depois não existe uma rede de suporte para os mesmos.

---

<sup>169</sup> Designadamente o CPT.

Por último, propõe-se que a Lei de Estrangeiros seja clarificada no que diz respeito aos conceitos de retorno forçado e de afastamento coercivo.

Para concluir, esta missão abordou uma série de questões significativas que mostram que apesar de Portugal já ter percorrido um grande caminho nesta área, o percurso que se avizinha é de longa extensão.

## CONCLUSÃO

A globalização tornou o mundo mais pequeno, isto é, aproximou as pessoas e países com a dissolução das fronteiras. Desta forma, os indivíduos começaram a ter facilidade em viajar seja em trabalho ou em férias pelo que muitos destes começaram a procurar melhores condições de vida noutros países que não o seu. A UE é um território especialmente desejado pois impera a tríade de valores de liberdade, segurança e justiça e sendo tão desejado não é, de facto, de estranhar o aumento da imigração, no caso português por exemplo.

Assim, este aumento apresenta-se benéfico a nível social, mas os números não revelam, muitas vezes, a criminalidade associada aos mesmo sendo estes indivíduos vítimas de inúmeros crimes e, muitas vezes, até de discriminação.

Ora, muitos deles chegam ao território nacional ilegalmente pelo que têm de regressar ao seu país de origem ou de trânsito, isto é, têm de ser afastados coercivamente e, não havendo muitos dados e trabalhos académicos na área é de extrema importância que este tema seja sublinhado.

Ao longo da investigação foi possível obter resposta às questões iniciais e à pergunta em torno da qual se centra a dissertação.

Em primeiro lugar foi possível afirmar que a globalização tem impactos positivos como o combate ao envelhecimento demográfico, mas também apresenta impactos negativos como por exemplo o surgimento de conflitos e tensões sociais.

Relativamente à segunda questão concluiu-se que os tipos de crimes mais associados aos fluxos migratórios são o auxílio à imigração ilegal, associação de auxílio à imigração ilegal, tráfico de pessoas, lenocídio, angariação de mão-de-obra ilegal, falsificação de documentos, casamentos de conveniência e as organizações criminosas.

Em terceiro lugar é possível definir afastamento coercivo como o cumprimento de uma ordem judicial com vista a executar a obrigação de regresso de um nacional de país terceiro para outro EM seja até ao embarque ou até ao destino. Relativamente aos organismos que monitorizam os afastamentos coercivos em Portugal temos o MNP e a IGAI, contudo o MNP não tem qualquer poder legal sendo que a IGAI tem.

Em quarto lugar foi possível afirmar que as Leis de Imigração no Reino Unido são bastante mais rigorosas do que em Portugal pelo que não se parece que na sociedade britânica o motivo da punição (após o cumprimento de pena) seja apenas a dissuasão pois os indivíduos que são deportados dificilmente poderão voltar a entrar em território britânico, de acordo com a nova lei da Imigração. Ainda no que concerne à relação entre o sistema português e o sistema britânico foi possível verificar que ambos apresentam diferenças, mas que as semelhanças são mais numerosas.

Em quinto e último lugar, verificou-se que o regime português não é suficiente para proteger os direitos fundamentais, mas que com a criação de agências como a AIMA poderá ser um passo importante, apesar de já lhe serem apontadas inúmeras falhas e algumas incertezas.

Para concluir, esta missão abordou uma série de questões significativas que mostram que o regime português apresenta falhas e defeitos como a falta de recursos humanos e de uma malha social e estatal que apoie os imigrantes. Contudo, verificou-se que o regime britânico é muito mais rigoroso e apresenta muito mais falhas no que toca a monitorização.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS AO LONGO DO TEXTO

- Anon. (2021). *A organização: Inspeção-Geral da Administração Interna*.
- Anon. (Sd). *Sterling Law*. Obtido de Deportation & Administrative Removal: <https://sterling-law.co.uk/services/deportation-administrative-removal/>
- Assembleia da República. (s.d.). e.
- Augusto, M. M. (2018). *Carta de Missão*. Lisboa: IGAI.
- Comissão Europeia. (Sd). *Comissão Europeia*. Obtido de Acordo de Saída entre a União Europeia e o Reino Unido: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_pt)
- DRE. (1995). *Decreto-lei n.º 227/95*.
- DRE. (29 de 12 de 2011). *DRE*. Obtido de Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2011-73555692>
- DRE. (31 de 08 de 2023). Lei n.º 53/2023 de 31/08.
- DRE. (Sd). *Diário da República Eletrónico*. Obtido de <https://dre.pt/dre/lexionario/termo/principio-igualdade>
- Elias, L., & Guedes, A. M. (2010). *Controlos Remotos - Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Edições Almedina, SA.
- Estrela, J., Lopes, S. M., Menezes, A., Sousa, P., & Machado, R. (2022). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2021*. Barcarena, Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.
- European Union Agency for Fundamental Rights. (Sd). Obtido de FRA: <https://fra.europa.eu/en/about-fundamental-rights>
- Europeia, C. (Sd). Schengen Area.
- Fonseca, B. V., Soares, B. M., Pinho, F. S., Silva, G. C., Rocha, I. O., & Faustino, J. R. (2021). *Afastamentos Coercivos: o caso português*. Lisboa.
- FRONTEX. (Sd). *FRONTEX*. Obtido de Fundamental Rights at FRONTEX: <https://www.frontex.europa.eu/fundamental-rights/fundamental-rights-at-frontex/fundamental-rights-office/>

- GOV.UK. (Sd). Obtido de About us:  
<https://www.gov.uk/government/organisations/independent-chief-inspector-of-borders-and-immigration/about>
- GOV.UK. (Sd). Obtido de Collection: Inspection reports by the Independent Chief Inspector of Borders and Immigration:  
<https://www.gov.uk/government/collections/inspection-reports-by-the-independent-chief-inspector-of-borders-and-immigration#2023>
- Guia, M. J. (2008). *Imigração e Criminalidade: Caleidoscópio de Imigrantes Reclusos*. Coimbra: Almedina.
- Guia, M. J. (2015). *Imigração, 'Crimigração' e Crime Violento*. Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Guia, M. J., & Miranda, D. (2013). I. Fronteira e Segurança. *Cadernos Mateus DOC V*, pp. 29-38.
- Guibentif, M. J. (s.d.).
- ICMPD. (2021). Forced-Return Monitoring: Background Reader (Version September 2021). 5-152.
- ICMPD. (2021). The Pool of Forced-Return Monitors: Guidelines for Monitors. 5-99.
- IGAI. (2001). *IGAI*. Obtido de Plano de Atividades:  
<https://www.igai.pt/pt/InstrumentosDeGestao/PlanoDeAtividades/Pages/default.aspx>
- IGAI. (2001). *Plano de Atividades 2001*. Lisboa.
- IGAI. (2005). *Plano de Atividades 2005*. Lisboa.
- IGAI. (2018). *Plano de Atividades 2018*. Lisboa.
- IGAI. (novembro de 2021). *IGAI*. Obtido de Plano de Atividades:  
<https://www.igai.pt/pt/InstrumentosDeGestao/PlanoDeAtividades/Documents/IGAI%20-%20Plano%20de%20Atividades%202022.pdf>
- IGAI. (2021). *Plano de Atividades 2021*. Lisboa.
- IGAI. (2023). *Monitorização de Retornos Forçados 2022*. Lisboa: IGAI.
- Lara, A. d. (2017). *Ciência Política: Estudo da Ordem e da Subversão*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Lopes, S. M., & Machado, R. (2023). *Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2022*. Barcarena, Oeiras: Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

- Machado, J. B. (1998). *Lições de Direito Internacional Privado*. Coimbra: Almedina.
- (2021). *Mecanismo Nacional de Prevenção: Relatório à Assembleia da República-2021*. Lisboa: Provedor de Justiça.
- Neal, D. (2023). *An inspection of the Home Office's operations to effect the removal of Foreign National Offenders*.
- Neal, D. (2023). *An inspection of the Home Office's operations to effect the removal of Foreign National Offenders*.
- Pinheiro, C. U. (2004). *Introdução ao Estudo do Direito dos Estrangeiros*.
- Pinheiro, L. d. (2001). *Um Direito Internacional Privado para o século XXI*. Coimbra Editora.
- Pinho, F. (2022). *A Inspeção-Geral da Administração Interna: Estrutura e Nova Lei Orgânica*. Lisboa.
- Provedor de Justiça. (Sd). *Provedor de Justiça*. Obtido de Perguntas Frequentes: <https://www.provedor-jus.pt/mecanismo-nacional-de-prevencao/perguntas-frequentes/#1601982968695-5b9418c4-a53d>
- Ribeiro, M. C., & Oliveira, S. D. (2012). Criminalização dos Fenómenos Migratórios. Em B. P. Dias, & N. Dias, *Imigração e Racismo em Portugal: o lugar do outro* (pp. 73-90). Edições 70, Lda.
- Sambado, C. (2023). *Imigração. ACNUR considera que nova lei britânica viola direito internacional*. RTP Notícias.
- Sousa, A. R. (2017). *Da Economia*. Diário de Bordo.
- Sousa, C. U. (2004). *Introdução ao Estudo do Direito dos Estrangeiros: versão provisória e não revista*.
- Sousa, C. U. (7 de fevereiro de 2019). A Lei da Nacionalidade. Lisboa, Portugal.
- UE. (2002). *Directiva 2002/90/CE do Conselho de 28 de Novembro de 2002 relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares*. Jornal Oficial da União Europeia.
- UE. (14 de 6 de 2002). Proposta de plano global de luta contra a imigração ilegal e o tráfico de seres humanos na União Europeia. *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, pp. 23-36.
- UE. (25 de 11 de 2003). *Directiva 2003/110/CE do Conselho de 25 de Novembro de 2003 relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea*. *Jornal Oficial da União Europeia*, pp. 26-31.

- UE. (29 de 04 de 2004). Decisão do Conselho de 29 de Abril de 2004 relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais Estados-Membros de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de afastamento. *Jornal Oficial da União Europeia*, pp. 28-35.
- UE. (24 de dezembro de 2008). DIRECTIVA 2008/115/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 16 de Dezembro de 2008 relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular. *Jornal Oficial da União Europeia*, pp. 98-107.
- UE. (2009). *Directiva 2009/52/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 18 de junho de 2009 qu estabelece normas mínimas sobre sanções e medidas contra os empregadores de nacionais de países terceiros em situação irregular*. *Jornal Oficial da União Europeia*.
- UE. (7 de 6 de 2016). *Jornal Oficial da União Europeia*. Obtido de Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12016P/TXT&from=FR>
- UE. (2016). *Regulamento (UE) 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho de 9 de março de 2016 que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (codificação)*. *Jornal Oficial da União Europeia*. Obtido de Regulamentos.
- UE. (16 de 11 de 2017). Recomendação (UE) 2017/2338 da Comissão de 16 de novembro de 2017 qu estabelece um Manual de Regresso comum a utilizar pelas autoridades competentes dos Estados-Membros no exercício de atividades relacionadas com o regresso. *Jornal Oficial da União Europeia*, pp. 83-159.
- UE. (14 de 11 de 2019). *Jornal Oficial da União Europeia*. Obtido de Regulamentos: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R1896>
- UE. (Sd). *União Europeia*. Obtido de Tipos de legislação: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation\\_pt](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/law/types-legislation_pt)
- Zaman, A. (22 de 07 de 2022). Deportation: The difference between being removed from the UK and being deported from the UK.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS QUE NÃO CONSTAM DO TEXTO

Elias, L. (2011) Segurança na Contemporaneidade: Internacionalização e Comunitarização (Tese de Doutoramento). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas – Universidade Nova de Lisboa.

Elias, L. (2018). Ciências Policiais e Segurança Interna: Desafios e Prospetiva. Lisboa. ISCP/ICPOL.

Maia, A.M. (2021). A Importância dos Fundos Comunitários no cumprimento da Missão da IGAI.

## LEGISLAÇÃO CONSULTADA

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, de 7 de dezembro de 2000. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)

Convenção Europeia para a Prevenção da Tortura e Penas ou Tratamentos Desumanos e Degradantes, de 26 de novembro de 1987. Disponível em [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_europeia\\_prev\\_tortura\\_tratamentos\\_degradantes.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_europeia_prev_tortura_tratamentos_degradantes.pdf)

Convenção relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados Membros da União Europeia., de 29 de maio de 2000. Disponível em [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_aux\\_judiciario\\_mutuo\\_mat\\_penal\\_entre\\_est\\_membros\\_ue.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_aux_judiciario_mutuo_mat_penal_entre_est_membros_ue.pdf)

Convenção relativa às infrações e a certos outros actos cometidos a bordo de aeronaves, de 14 de setembro de 1963. Disponível em [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao\\_relativa\\_infracoes\\_certos\\_out\\_atos\\_cometidos\\_bordo\\_aeronaves.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/convencao_relativa_infracoes_certos_out_atos_cometidos_bordo_aeronaves.pdf)

Convenção sobre Aviação Civil Internacional, de 7 de dezembro de 1944. Disponível em <https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/dl36158.pdf>

Convenção sobre a determinação do Estado responsável pela análise de um pedido de asilo apresentado num Estado-Membro das Comunidades Europeias – Convenção de Dublin -, de 15 de junho de 1990. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=celex%3A41997A0819%2801%29>

Decisão 2004/573/CE do Conselho, de 29 de abril, relativa à organização de voos comuns para o afastamento do território de dois ou mais Estados-Membros de nacionais de países terceiros que estejam sujeitos a decisões individuais de

afastamento. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:32004D0573>

Decisão-Quadro 2002/629/JAI do Conselho, de 19 de julho de 2002, relativo a luta contra o tráfico de seres humanos. Disponível em <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a4d2dba7-2435-49cc-8156-e96c664ac7fb/language-pt>

Decisão-Quadro 2002/946/JAI do Conselho, de 28 de novembro de 2002, relativa ao reforço do quadro penal para a prevenção do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:32002F0946>

Declaração de Bratislava, de 16 de setembro de 2016. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/media/21251/160916-bratislava-declaration-and-roadmap-pt.pdf>

Decreto de 10 de abril de 1976 – Constituição da República Portuguesa.

Decreto-Lei n.º 47344/66, de 25 de novembro, atualizado até à data 46/2023, de 17 de agosto – Aprova o Código Civil e regula a sua aplicação. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=775&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=775&tabela=leis)

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março – Código Penal.

Decreto-Lei n.º 126-B/2011, de 29 de dezembro – Aprova a Lei Orgânica do Ministério da Administração Interna. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/126-b-2011-642011>

Decreto-Lei n.º 22/2021, de 15 de março – Aprova a orgânica da Inspeção-Geral da Administração Interna. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3391&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3391&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=)

Decreto-Lei n.º 80/2021, de 6 de outubro – Aprova a Orgânica da Provedoria de Justiça. Disponível em <https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/80-2021-172420961>

Despacho n.º 11102/2014, de 02 de setembro – Estabelece as normas e procedimentos das operações de afastamento de cidadãos estrangeiros de território nacional tendo em conta a transposição da Diretiva n.º 2008/115/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro, em matéria de segurança das operações conjuntas de afastamento por via aérea. Disponível em <https://dre.pt/dre/detalhe/despacho/11102-2014-56385209>

Despacho n.º 10728/2015, de 28 de setembro – Aprova o Regulamento dos Procedimentos de Inspeção e Fiscalização de Centros de Instalação Temporária ou Espaços Equiparados e de Monitorização de Regressos Forçados. Disponível em <https://files.diariodarepublica.pt/2s/2015/09/189000000/2777427777.pdf>

Diretiva n.º 2002/90/CE do Conselho, de 28 de novembro de 2002, relativa à definição do auxílio à entrada, ao trânsito e à residência irregulares. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2002:328:0017:0018:PT:PDF>

Diretiva n.º 2003/110/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0110>

Diretiva n.º 2004/81/CE do Conselho, de 29 de abril de 2004, relativa ao título de residência concedido aos nacionais de países terceiros que sejam vítimas do tráfico de seres humanos ou objecto de uma acção de auxílio à imigração ilegal, e que cooperem com as autoridades competentes. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0081&from=EN>

Diretiva n.º 2005/71/CE do Conselho, de 12 de outubro de 2005, relativa a um procedimento específico de admissão de nacionais de países terceiros para efeitos de investigação científica.

Diretiva n.º 2008/115/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de dezembro de 2008, relativa a normas e procedimentos comuns nos Estados-Membros para o regresso de nacionais de países terceiros em situação irregular. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32008L0115>

Diretiva n.º 2013/32/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de junho de 2013, relativa a procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional (reformulação). Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032>

Lei da Imigração do Reino Unido de 1971, atualizada até à Lei da Imigração de 2016. Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/19/contents>

Lei das Fronteiras do Reino Unido de 2007. Disponível em <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2007/30/section/32>

Lei n.º 34/2004, de 29 de julho, atualizada até à Lei n.º 45/2023, de 17 de agosto – Altera o regime de acesso ao direito e aos tribunais e transpõe para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2003/8/CE, do Conselho, de 27 de janeiro, relativa à melhoria do acesso à justiça nos litígios transfronteiriços. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=80&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=80&tabela=leis)

Lei n.º 23/2007, de 04 de julho, atualizada até à Lei n.º 56/2023, de 06 de outubro – Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=920&tabela=leis](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=920&tabela=leis)

Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto, atualizada até à Lei n.º 02/2023, de 16 de janeiro – Lei de Organização da Investigação Criminal.

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto, atualizada até à Lei 24/2022 de 16 de dezembro – Aprova a Lei de Segurança Interna. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1012&tabela=leis&so_miolo=)

Lei n.º 26/2018, de 05 de julho – Regularização do estatuto jurídico das crianças e jovens de nacionalidade estrangeira acolhidos em instituições do Estado ou equiparadas. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=2911&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so\\_miolo=](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2911&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=)

Lei n.º 73/2021, de 12 de novembro, atualizada até à Lei n.º 53/2023, de 31 de agosto – Aprova a reestruturação do sistema português de controlo de fronteiras, procedendo à reformulação do regime das forças e serviços que exercem atividade de segurança interna e fixando outras regras de reafectação de competências e recursos do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras. Disponível em [https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei\\_mostra\\_articulado.php?nid=3468&tabela=leis&ficha=1&pagina=1](https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=3468&tabela=leis&ficha=1&pagina=1)

Manual de legislação europeia sobre asilo, fronteiras e imigração. Disponível em [https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook\\_asylum\\_POR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_asylum_POR.pdf)

Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e Outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 18/12/2002. Disponível em [https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/direitos\\_adm\\_justt\\_protocolo\\_facultativo\\_convencao\\_contra\\_tortura\\_outras\\_penas\\_tratamentos\\_crueis.pdf](https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/direitos_adm_justt_protocolo_facultativo_convencao_contra_tortura_outras_penas_tratamentos_crueis.pdf)

Recomendação 2017/1600 da Comissão, de 7 de março de 2016, sobre a proteção das crianças no contexto da migração.

Recomendação (UE) 2017/2338 da Comissão, de 16 de novembro de 2017, que estabelece um Manual do Regresso comum a utilizar pelas autoridades competentes dos Estados-Membros no exercício de atividades relacionadas cm

o regresso. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX%3A32017H2338>

Regulamento (CE) n.º 2001/539 do Conselho, de 15 de março de 2001, que fixa a lista dos países terceiros cujos nacionais estão sujeitos à obrigação de visto para transporem as fronteiras externas e a lista dos países terceiros cujos nacionais estão isentos dessa obrigação. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02001R0539-20140609&from=EN>

Regulamento (CE) n.º 2004/2007 do Conselho, de 26 de outubro de 2004, que cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/LSU/?uri=celex:32004R2007>

Regulamento (UE) n.º 2013/604 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 proteção internacional apresentado num dos Estados-Membros por um nacional de um país terceiro ou por um apátrida (reformulação). Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:PT:PDF>

Regulamento (UE) n.º 2016/399 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 09 de março de 2016, que estabelece o código da União relativo ao regime de passagem de pessoas nas fronteiras (Código das Fronteiras Schengen). Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:02016R0399-20170407&from=FI>

Regulamento (UE) n.º 2016/1624 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira.

Regulamento (UE) n.º 2019/1896 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de novembro de 2019, relativo à Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira, que revoga os Regulamentos (UE) n.º 1052/2013 e (UE) n.º 1624/2016.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 32/2013, de 20/05/2013 – Designa o Provedor de Justiça como mecanismo nacional para a prevenção da tortura, para efeitos do disposto no Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes, adotado pela Assembleia das Nações Unidas, em Nova Iorque, em 18 de dezembro de 2002. Disponível em [https://www.provedor-jus.pt/documentos/Resolucao\\_Conselho\\_de\\_Ministros.pdf](https://www.provedor-jus.pt/documentos/Resolucao_Conselho_de_Ministros.pdf)

Tratado da União Europeia, de 07 de junho de 2016. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF)

Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, de 13 de setembro de 2007. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF)

## JURISPRUDÊNCIA CONSULTADA

Acórdão do TJUE – Processo C-61/11 PPU - de 10/02/2011, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0061>

Acórdão do TJUE – Processo 329/11 – de 05/07/2011, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62011CJ0329>

Acórdão do TJUE – Processo 925/119 – de 18/12/2019, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62019CA0924&qid=1698170702287>

Acórdão do TJUE – Processo 409/20 - de 02/09/2020, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:62020CA0409&from=EN>

Acórdão do TJUE – Processo 663/21 – de 05/11/2021, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A62021CJ0663&qid=1697910457537>

Acórdão do TJUE – Processo 554/13 - de 28/10/2023, disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/ALL/?uri=CELEX:62013CC0554>

Acórdão do STJ – Processo 672/10.8TPLSB-A.S1. – de 02/12/2010, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2df240ff69e126c58025788f0050221d?OpenDocument&Highlight=0,indeferimento,de,habeas,corpus,expulsão,de,território>

Acórdão do STJ – Processo 148/18.5GBLS-A – de 03/01/2019, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2df240ff69e126c58025788f0050221d?OpenDocument&Highlight=0,indeferimento,de,habeas,corpus,expulsão,de,território>

Acórdão do STJ – Processo 1631/19.0T8LSB-A – de 28/02/2019, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/471a4899786442fb802583af005c9a1b?OpenDocument&Highlight=0,Afastamento,coercivo>

Acórdão do STJ – Processo 65/16.3GBLSV.E1..S1 – de 29/10/2020, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/2610ccbe1f7f83fe8025864000409cf0?OpenDocument&Highlight=0,Afastamento,coercivo>

Acórdão do STJ – Processo 3103/15.3TDLSB-E.S1 – de 09/12/2021, disponível em <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/4cf44d9d9b4c2d58802587a7003b3e2d?OpenDocument&Highlight=0,Afastamento,coercivo>

Tribunal Europeu dos Direitos do Homem de 2015. Relevant Case-Law of the video on the admissibility of an application.

## **RELATÓRIOS/PLANOS CONSULTADOS (NACIONAIS E INTERNACIONAIS)**

MNP: Relatório à Assembleia da República, 2021.

MNP: Relatório à Assembleia da República, 2022.

Proposta de Plano Global de Luta Contra a Imigração Ilegal de Seres Humanos na União Europeia, 2022.

Relatório Anual de Fronteiras e Asilo, 2021.

Relatório Anual de Fronteiras e Asilo, 2022.

Relatório Anual de Segurança Interna, 2021.

Relatório Anual de Segurança Interna, 2022.

Relatório de Monitorização de Retornos Forçados, 2021.

Relatório de Monitorização de Retornos Forçados, 2022.

*An inspection to the Home Office's operations to effect the removal of Foreign National Offenders: October 2022 – February 2023.*

## WEBSITES CONSULTADOS

Comissão Europeia: [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement\\_pt](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/relations-non-eu-countries/relations-united-kingdom/eu-uk-withdrawal-agreement_pt)

Cranbooklegal: <https://www.cranbrooklegal.com/the-difference-between-being-removed-from-and-deported-from-the-uk/>

EUR-Lex: <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=pt>

Expresso: <https://expresso.pt/sociedade/2023-10-21-Imigrantes-em-Portugal-temem-mais-burocracia-com-nova-agencia-b7b39255>

FREEMOVEMENT: <https://freemovement.org.uk/uk-immigration-law-timeline-1905-to-2018/>

SIC Notícias: <https://sicnoticias.pt/pais/2023-10-19-Terrorista-de-Bruxelas-esteve-detido-em-Portugal-a9a510b7>

GOV.UK: <https://www.gov.uk/government/organisations/independent-chief-inspector-of-borders-and-immigration/about>

London.GOV.UK: <https://www.london.gov.uk/programmes-strategies/communities-and-social-justice/migrant-londoners-hub/visas-and-immigration/immigration-detention-removal-and-deportation>

Ministério Público: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/protocolo-facultativo-convencao-contratortura-e-outras-penas-ou-tratamentos-crueis>

Observador: <https://expresso.pt/sociedade/2023-10-21-Imigrantes-em-Portugal-temem-mais-burocracia-com-nova-agencia-b7b39255>

Parliament.UK: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmhaff/563/56303.htm>

Procuradoria-Geral Distrital de Lisboa: <https://www.pgdlisboa.pt/home.php>

Procuradoria-Geral Distrital do Porto: <https://www.pgdporto.pt/proc-web/>

Provedor de Justiça: <https://www.provedor-jus.pt>

The Crown Prosecution Service: <https://www.cps.gov.uk>

# ANEXOS

## ANEXO I: Pedido de Trânsito para efeitos de afastamento por via aérea

### ANEXO

- I. Pedido de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea (nos termos do artigo 4.º da Directiva 2003/110 /CE do Conselho, de 25 de Novembro 2003, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea (JO L 321 de 6.12.2003, p. 26)

(Serviço requerente)	Local/data:
Autoridade:	_____
_____	Telefone/fax/e-mail:
Endereço:	_____
_____	Tratado por:
_____	Assinatura:
	_____

(Serviço requerido)
Autoridade:
_____
Endereço:
_____
_____

#### Indicações gerais sobre o nacional de um país terceiro a que se refere o pedido de trânsito

Número de ordem	Apelido	Nome	m/f	Data de nascimento	Naturalidade	Nacionalidade	Documento de viagem n.º/tipo/prazo de validade	Número do visto emitido por um país terceiro (se exigido)
1								
2								

#### Indicações sobre o voo

Número do voo	Origem	Data de partida	Hora de partida	Destino	Data de chegada	Hora de chegada

Indicações específicas

O nacional de um país terceiro é acompanhado por escolta?	<input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não	Nomes e cargos: _____ _____ _____ Em caso afirmativo, qual: _____ _____ _____ Em caso afirmativo, quais: _____ _____ _____ Em caso afirmativo, indicar os motivos: ____ _____ _____
É recomendada a presença de escolta policial no aeroporto?	<input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não	
É necessária assistência médica?	<input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não	
Doenças contagiosas identificáveis (*)?	<input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não	
Anteriores tentativas de afastamento goradas?	<input type="checkbox"/> sim <input type="checkbox"/> não	

Outras observações

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

NB: Na altura em que foi feito o pedido não se tinha conhecimento de qualquer motivo para recusa ao abrigo do n.º 3 ou do n.º 5 do artigo 3.º da Directiva 2003/110/CE.

Decisão do serviço requerido

O trânsito é autorizado

O trânsito não é autorizado

Motivos: \_\_\_\_\_

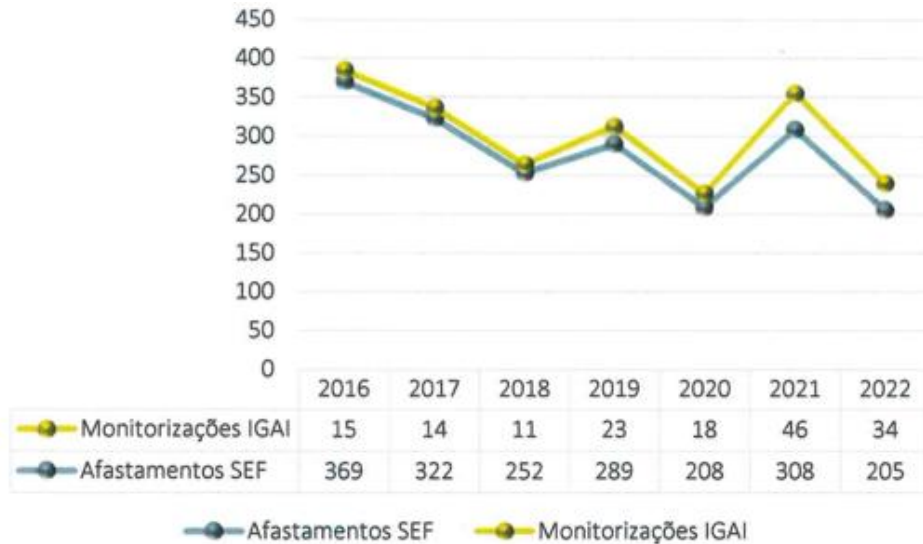
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
(Nome/assinatura/data)

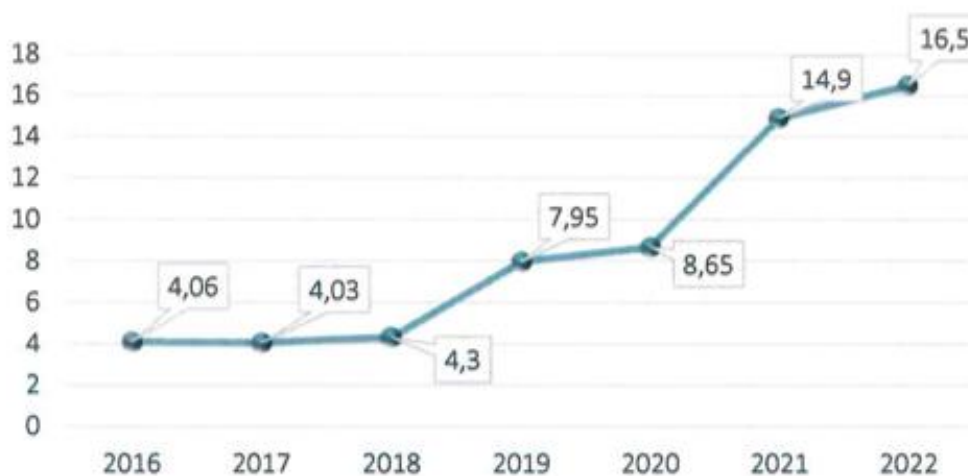
**Folha 1:** Exemplo de pedido de trânsito para afastar um cidadão via aérea. Fonte: Diretiva 2003/110/CE do Conselho, de 25 de novembro de 2003, relativa ao apoio em caso de trânsito para efeitos de afastamento por via aérea.

## ANEXO II: Comunicações e monitorizações 2016-2022



**Gráfico 1:** Comparação entre o número de afastamentos realizados pelo SEF e entre as monitorizações realizadas pela IGAI de 2016 a 2022. Fonte: Relatório de Monitorização de Retornos Forçados 2022 da IGAI.

## ANEXO III: Evolução percentual das monitorizações presenciais 2016-2022



**Gráfico 2:** Evolução percentual ao longo dos anos das monitorizações presenciais realizadas pela IGAI. Fonte: Relatório de Monitorização de Retornos Forçados 2022 da IGAI.

