NATIONS
UNIES

E

Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/CN.4/AC.46/1998/2/Add.1
16 janvier 1998

FRANCAIS
Original : ANGLAIS/FRANCAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Groupe de travail intergouvernemental d'experts
sur les droits de l'homme des migrants
Deuxième session
Genève, 16-20 février 1998

INFORMATIONS ET OBSERVATIONS RECUES DE GOUVERNEMENTS, D'ORGANES ET INSTITUTIONS SPECIALISEES DES NATIONS UNIES ET D'ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES ET NON GOUVERNEMENTALES

Rapport du Secrétaire général

Additif

Le présent document contient une réponse supplémentaire reçue du Gouvernement portugais.

GE.98-10145 (F)

PORTUGAL

[17 décembre 1997
Original: français]

Régime d'entrée, de permanence et de départ des étrangers au Portugal

Les Décrets-Lois 59/63 et 60/93 du 3 mars régissent le régime d'entrée, de permanence et de départ des étrangers, ressortissants de pays non communautaires et communautaires, respectivement, au Portugal. L'immigration au Portugal est, pour l'instant, essentiellement originaire de pays non communautaires.

Est étranger celui qui ne possède pas la nationalité portugaise, est résident celui qui est titulaire d'un permis de séjour valide au Portugal.

Les étrangers qui prétendent entrer dans le territoire national ou en sortir doivent le faire par les postes de frontière prévus à cet effet. Pour l'entrée ou le départ du territoire national, les étrangers doivent être porteurs d'un passeport de validité supérieure à la durée du séjour permis. Pour entrer dans le territoire national les étrangers doivent également être titulaires d'un visa valable. Ils doivent aussi posséder des moyens de subsistance correspondants à la durée de leur séjour au Portugal.

Sont interdits d'entrer en territoire national les étrangers inscrits dans une liste commune (à l'Union Européenne) ou nationale (élaborée par le Service des Etrangers et des Frontières) de personnes non admissibles en vertu de leur expulsion du pays, d'une condamnation en une peine privative de liberté de durée non inférieure à un an, contre lesquels existent de forts soupçons de perpétration d'un délit grave ou qui constituent une menace à l'ordre public, à la sécurité nationale ou aux rapports internationaux d'un Etat membre de la Communauté Européenne. L'inscription d'un étranger dans la liste commune dépend d'une décision proférée par les entités compétentes d'un Etat membre de l'Union Européenne.

- Les citoyens qui, n'étant pas ressortissants d'un Etat membre de la Communauté Européenne, entrent dans le pays par un poste de frontière non soumis au contrôle doivent le déclarer dans le délai de trois jours ouvrables à compter de la date d'entrée. La déclaration doit être faite auprès du Service d'Étrangers et de Frontières, de la Police de Sécurité Publique, de la Garde Nationale Républicaine ou de la Garde Fiscale.

L'entreprise de transports maritimes ou aériens qui transporter vers le territoire national un passager ou un membre de l'équipage dont l'entrée est refusée doit demander son retour immédiat à l'endroit où la personne a commencé à employer ce transport, ou, en cas d'impossibilité, vers l'Etat où le document de voyage avec lequel cette personne a voyagé a été émis ou tout autre lieu où la personne puisse être admise. Ce retour se fait aux frais du transporteur. -

Les visas émis à l'étranger sont diplomatiques, de service ou consulaires. Les visas consulaires sont de transit, de travail (de durée relativement réduite, l'étranger qui

prétend immigrer pour travailler devant demander un visa de résidence et démontrer l'existence d'une proposition de travail, d'une proposition de contrat ou l'existence du contrat de travail, ainsi que son logement), de résidence, de courte durée, uniforme, d'étude ou d'escale. Le visa aux fins de résidence est toujours soumis à la consultation préalable du Service d'Étrangers et de Frontières, le regroupement familial étant un élément favorable à l'émission du visa de résidence (article 28 du Décret-Loi 59/63).

Les documents de voyage à concéder aux étrangers sont régis par les Décrets-Lois 438/88 du 29 novembre et 267/89 du 18 août et ceux qui doivent être concédés aux réfugiés par la Loi 38/80 du 1 août.

Le permis de séjour est demandé auprès du Service d'Etrangers et de Frontières. Un bulletin de logement doit toujours être rempli, destiné à permettre le contrôle de la présence des étrangers au Portugal.

L'étranger peut être expulsé du territoire national. Les fondements d'expulsion sont, aux termes de l'article 67, la pénétration ou la permanence irrégulière dans le territoire national, l'attentat à la sécurité nationale, à l'ordre public ou aux bonnes moeurs, le fait que la présence ou l'activité dans le pays constitue une menace aux intérêts ou à la dignité de l'Etat portugais ou de ses ressortissants, l'interférence abusive dans les droits de participation politique réservés aux ressortissants, la non exécution des dispositions légales relatives aux étrangers, la commission d'actes qui auraient empêché leur entrée dans le pays.

La possibilité d'expulsion n'empêche pas la responsabilité criminelle dans laquelle l'étranger encourt.

La peine d'expulsion est une peine accessoire à la peine résultante d'une condamnation pénale mais elle ne peut être d'application automatique. Une interprétation de la loi qui conlut à l'application automatique de la peine d'expulsion étant inconstitutionnelle. La règle qui prévoit l'expulsion en tant que peine accessoire se maintient lorsqu'est faite une interprétation conforme à la Constitution et que la peine n'est pas automatiquement employée (Arrêt de la Cour Constitutionnelle 41/95, procès 713/93, publié au Journal Officiel, IInde Série, n° 98, du 27 avril 1995).

L'entité compétente pour l'expulsion est le tribunal de police de l'aire de la résidence ou le Service d'Étrangers et de Frontières. L'initiative du procès d'expulsion revient au Service d'Étrangers et de Frontières, la décision de rayer la procédure du rôle ne pouvant être prise que par le Ministre de l'Intérieur. Le délai pour l'exécution de la décision d'expulsion est de quarante jours, cette exécution revenant au Service d'Étrangers et de Frontières, l'expulsion ne pouvant être effectuée vers un lieu où l'étranger puisse être poursuivi pour des motifs qui, aux termes de la loi, justifient la concession du droit d'asile. L'entrée en territoire national est interdite à l'étranger expulsé pour une période qui ne peut être inférieure à trois ans.

L'étranger qui est entré illégalement et qui doit, de ce fait, être reconduit au pays d'origine ou l'étranger expulsé, aisni que l'étranger qui a demandé l'asile, tant que la décision n'a pas été prise, doit rester dans un Centre d'Accueil Temporaire jusqu'au moment où la décision d'expulsion est exécutée ou qu'il y ait décision sur la concession de l'asile (article 75 du Décret-Loi 59/63). Hormis les cas d'asile, cette installation, dite installation pour des raisons de sécurité, est une mesure de sûreté détentive décidée par le juge. Elle se maintient jusqu'à l'expulsion ou à la concession du visa de permanence ou du permis de séjour, ne pouvant excéder la période de deux mois et devant être ré-appréciée par le juge tous les huit jours (article 3 de la Loi 34/94 du 14 septembre, Centres d'Accueil Temporaire). La détention d'un étranger en situation illégale se fait par toute autorité, l'étranger étant transféré au Service d'Étrangers et de Frontières et devant être présenté au juge dans les quarante huit heures pour la validation de la détention. Les Centres d'Accueil Temporaire existent sur le plan législatif mais ils n'ont pas encore été créés.

Couverture des étrangers par les différentes branches de l'Administration

Santé

Aux termes de la base XXV de la Loi Cadre de la Santé (Loi 48/90 du 24 août) les étrangers résidants au Portugal ne bénéficient du Service National de Santé qu'en conditions de réciprocité.

Sécurité Sociale

Les travailleurs pour le compte d'autrui et les travailleurs indépendants sont automatiquement intégrés dans le système contributif et ils bénéficient de ce fait de la sécurité sociale. Les personnes qui s'inscrivent dans le régime volontaire (régime facultatif de sécurité sociale) sont également couvertes. Le régime non contributif, destiné à des personnes sans moyens, est d'une application beaucoup plus délicate. Aux termes de l'article 29 de la Loi 28/84 du 14 août, le régime non contributif comprend les ressortissants nationaux et peut être étendu, dans les conditions établies par la loi, aux réfugiés, aux apatrides et aux étrangers résidents qui ne sont pas, de ce fait, automatiquement couverts.

Les personnes non nationales, résidentes, dépourvues de moyens, sont couvertes par la Sécurité Sociale. La Direction Générale de l'Action Sociale est l'entité qui s'occupe de ces situations.

Education

La Loi Cadre du Système Éducatif détermine que l'éducation gratuite concédée par l'Etat se destine aux citoyens portugais. Cependant une Résolution du Conseil de Ministres adoptée en 1993 (La Résolution 38/93 du 15 mai) inclut une composante scolaire pour les enfants étrangers.

Habitation

Les étrangers en situation régulière qui sont couverts par les programmes de relogement sont relogés lorsque les habitations précaires sont détruites et d'autres habitations sont construites, parfois en d'autres lieux.

Formation professionnelle

Les étrangers sont couverts par la Résolution du Conseil de Ministres n° 38/93 du 15 mai. Dans le domaine du travail, le contrat nul subsiste avec l'attribution de tous les droits qui en découlent, tant que dureront les rapports de travail (doctrine des rapports contractuels de fait incorporée dans la législation relative au contrat de travail).

Justice

Dans le domaine de la justice, tout citoyen peut bénéficier de l'assistance judiciaire, la situation régulière n'étant plus exigée en ce qui concerne les requérants d'asile.

Réunification familiale

L'un des objectifs de la Loi 59/93 est de rendre plus aisé le regroupement familial.

Droit de participation à la vie politique

En ce qui concerne les non ressortissants de la Communauté Européenne, seuls les citoyens brésiliens peuvent prendre part à des actes électoraux aux termes de la Convention de Brasília de 1971.

Mesures de politique favorables aux immigrants

Le Haut Commissaire pour l'Immigration et les Minorités Ethniques

Le Décret-Loi 296-A/95 du 17 novembre, concernant la Loi Organique du XIIIème Gouvernement Constitutionnel, a prévu la création du Haut Commissaire pour l'Immigration et les Minorités Ethniques et l'a placé sous la dépendance de la Présidence du Conseil de Ministres. Le Décret-Loi 3-A/96 du 26 janvier a institué ce Haut Commissaire.

La création du Haut Commissaire a été déterminée par les nouveaux défis posés au Portugal en tant que pays d'immigration. Cela a fait naître le besoin de créer des mesures d'intégration des familles d'immigrants dans la société portugaise. Cette

politique a pour objectif final d'éviter la xénophobie, l'intolérance et la discrimination vis à vis des étrangers résidant au Portugal.

Dans l'exercice de ses fonctions, le Haut Commissaire a à sa charge quatre tâches principales:

1. Stimuler la consultation et le dialogue avec des entités représentatives d'immigrants ou de minorités ethniques au Portugal, ainsi que l'étude du thème de l'insertion des immigrants ou des minorités ethniques en collaboration avec des partenaires sociaux, les institutions de solidarité sociale et les autres entités publiques ou privées ayant une intervention dans ce domaine.

2. Contribuer à l'amélioration des conditions de vie des immigrants au Portugal, en sorte à rendre possible leur intégration dans la société, dans le respect de leur identité et de leur culture d'origine. Il doit également contribuer à ce que tous les citoyens résidant légalement au Portugal jouissent d'une dignité et de chances identiques, de façon à éliminer les discriminations et à combattre le racisme et la xénophobie.

3. Suivre l'action des différents services de l'Administration Publique compétents en matière d'entrée, de séjour et de départ des citoyens étrangers au Portugal, dans le respect de leurs attributions et de celles des membres compétents du Gouvernement. Il doit collaborer à la définition et au suivi des politiques de lutte active contre l'exclusion, en stimulant une action horizontale interdépartementale des services de l'Administration Publique et des départements du Gouvernement qui interviennent dans le secteur.

4. Proposer des mesures, nommément de nature normative, d'appui aux immigrants et aux minorités ethniques.

- La Commission Nationale pour la Régularisation Extraordinaire des Etrangers -

La Loi 17/96, du 24 mai, prévoit un processus de régularisation extraordinaire des étrangers immigrants clandestins. Celle-ci est coordonnée par une Commission Nationale pour la Régularisation Extraordinaire, qui examine les dossiers de candidature.

Cette régularisation était nécessaire afin de permettre aux étrangers de jouir pleinement de leurs droits économiques, sociaux et culturels, nommément en ce qui concerne le travail, les prestations de sécurité sociale et l'accès au logement, les programmes de relogement n'étant destinés qu'aux personnes jouissant d'une situation régulière. Le processus de régularisation extraordinaire a eu lieu entre le 11 juin et le 11 décembre 1996.

35 082 étrangers se sont présentés à cette régularisation dont 9 255 sont originaires de l'Angola, 6 782 du Cap Vert, 5 308 de la Guinée Bissau, 2 330 du Brésil, 1 549 de São Tomé e Princípe et 416 du Mozambique.

25 730 du total des étrangers sont originaires de pays lusophones.

3 965 n'ont pas été admis et 3 772 parmi eux se trouvent actuellement dans une phase de recours de la décision de non-admission.

Dans le cadre de la Commission Nationale pour la Régularisation Extraordinaire 111 856 candidatures ont déjà été décidées favorablement.