O DIREITO DOS REFUGIADOS NA FRANÇA: “FRANCE, PAYS D’ACCUEIL¹”?

Tanile Mascolo Gil²

Resumo: O campo de estudo desta pesquisa é a proteção jurídica nacional francesa com especial atenção à legislação, às políticas públicas e às práticas administrativas. Objetiva-se apresentar o Direito dos Refugiados francês, o sistema que foi construído em torno dele com seus órgãos judiciais e administrativos, bem como os numerosos atores públicos e privados. Para a realização desse estudo, utilizou-se o método histórico-dialético, usando fontes de pesquisa bibliográfica e legislativa, e o método lógico-dedutivo, utilizando como fonte vários documentos e estudo de casos referentes a 2013 – mais precisamente o Relatório Anual do ACNUR –, as estatísticas publicadas pelo Ministério do Interior francês – relativas às solicitações de asilo em 2013 – e a minha própria observação, enquanto jurista em uma Organização Não Governamental que trabalha com refugiados. O resultado da pesquisa é o desenho de um panorama do Direito dos Refugiados francês através das conclusões atingidas, como a indicação de uma série de lacunas no atual sistema ligado ao Direito dos Refugiados francês e os problemas que são decorridos e enfrentados pelos indivíduos solicitantes de asilo e reconhecidos como refugiados.

Palavras-chave: França. refugiados. Solicitantes de asilo. OFPRA. CNDA.

Abstract: This research deals with the French national legal protection, with special attention to its legislation, policies and administrative practices. It aims to present the French Refugee Law and the system that has been built around it thanks to judicial and administrative bodies and those public and private actors involved. For this study, the author applied the historical-dialectical method, using

1 Tradução da autora: “França, país de acolhimento?”. A autora agradece a Denise Teixeira Mascolo pela revisão deste artigo.

2 CASAS - Collectif pour l’Accueil des Solliciteurs d’Asile à Strasbourg, França.

bibliographic and legislative sources, and the logical-deductive method, using as sources different documents and case studies, such as Annual HCR Report regarding 2013, Statistics published by the French Ministry of Interior concerning asylum applications in 2013 and personal observation as a jurist in a non-governmental organization that works with refugees. The research result is the design of an overview of the French Refugee Law through the conclusions reached as displaying a series of gaps in the current system due to French Refugee Law and the problems that are faced by elapsed and asylum seekers recognized as refugees.

Keywords: France. refugees. Asylum seekers. OFPRA. CNDA.

A França é reconhecida por seu triplice lema “liberdade, igualdade e fraternidade” e tem a reputação de país defensor dos direitos humanos e respeitador da democracia. Talvez, em função disso, ela levante também a bandeira de “país de acolhimento” de estrangeiros e, dentre estes, aqueles que necessitam de uma proteção especial: os solicitantes de asilo³.

Conforme o Relatório Global do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados (ACNUR) (UNHCR, 2013), a França é o terceiro país no mundo que mais recebeu solicitantes de asilo em 2013. Atrás da Alemanha e dos Estados Unidos, e na frente da Suécia e da Turquia, a França registrou 60.100 solicitações de asilo, 9% a mais do que em 2012. Esse foi o maior número de solicitações desde 1989, quando 61.400 solicitantes de asilo haviam levado a demanda ao governo francês.

O ACNUR ainda refere que o aumento é atribuído ao grande número de solicitantes de asilo originados da Sérvia, do Kosovo, da Albânia e de Bangladesh. A Sérvia e o Kosovo estão no topo da lista dos países de origem, seguidos da República Democrática do Congo, da Albânia e da Rússia.

Segundo a Eurostat, Direção da Comissão Europeia responsável pelas estatísticas da União Europeia, 53,2% dos solicitantes de asilo na França têm entre 18 e 34 anos e 17,8% são crianças de até 13 anos (EUROSTAT, 2014, p. 6).

O Direito dos Refugiados na França é praticamente um direito autônomo, muito desenvolvido e bastante complexo. Junto a diversos órgãos judiciais e administrativos, assim como a numerosos atores públicos e privados, que utilizam um vocabulário a parte, repleto de siglas e abreviaturas⁴, um sistema se erigiu.

3 A autora prefere guardar a tradução exata das expressões em francês “demandeurs d’asile” (solicitantes de asilo) e “réfugiés” (refugiados) que diferenciam as pessoas que se encontram no território francês e realizam a solicitação de asilo e aquelas que se veem outorgadas o estatuto de refugiado após procedimento junto à Administração francesa.

4 Ver MINISTÈRE DE L’INTÉRIEUR, *Glossaire de l’immigration*: de A à Z, toutes les définitions, tous les concepts et tous les sigles de l’immigration.

Assim, o objetivo deste artigo é apresentar ao leitor o funcionamento do sistema francês sem, entretanto, ter a pretensão de exaurir o tema. Em vista de atingir esse objetivo, serão mostrados a previsão legal do instituto do refúgio na França (1), o procedimento para a obtenção do reconhecimento do estatuto do refúgio (2), as consequências da solicitação de asilo (3), os direitos que o solicitante de asilo é beneficiário (4) e, enfim, aqueles os que são outorgados aos refugiados (5).

PREVISÃO LEGAL

O Direito dos Refugiados na França tem valor constitucional. Presente no preâmbulo da Constituição de 27 de outubro de 1946⁵, ele é previsto no artigo

53-1 da atual Constituição que data de 4 de outubro de 1958⁶. Além disso, o assunto é desenvolvido especificamente no Código de entrada e de permanência de estrangeiros e do direito de asilo⁷. Esse código apresenta o refúgio como uma das modalidades de proteção a indivíduos na França, ao lado da proteção subsidiária⁸ e do estatuto de apátrida⁹. É nesse código que se encontram as definições de refugiado e de proteção subsidiária, as missões e a organização do Ofício Francês de Proteção de Refugiados e Apátridas (*Office français de protection de réfugiés et apatrides* - OFPRA) e da Corte Nacional do Direito de Asilo (*Cour nationale du droit d'asile* - CNDA), os exames da solicitação de asilo e do recurso apresentados, respectivamente, a cada um desses órgãos, os procedimentos da solicitação de asilo, bem como os direitos que o so-

5 Constituição francesa de 27 de outubro de 1946, preâmbulo, alínea 4: “Tout homme persécuté en raison de son action en faveur de la liberté a droit d’asile sur les territoires de la République”.

6 Constituição francesa de 4 de outubro de 1958: Article 53-1: “les autorités de la République ont toujours le droit de donner asile à tout étranger persécuté en raison de son action en faveur de la liberté ou qui sollicite la protection de la France pour un autre motif”.

7 Code de l’entrée et du séjour des étrangers et du droit d’asile (CESEDA), resultante da lei de 10 de dezembro de 2003 e adotado pela Ordonnance n° 2004-1248 de 24 de novembro de 2004, artigos L711-1 a L811-9 e R721-1 a R831-1.

8 A proteção subsidiária é acordada à pessoa que não pode ser beneficiária do estatuto de refugiado mas que esta exposta em seu país à ameaça de pena de morte, ou de tortura ou tratamento inhumano ou degradante, ou à uma ameaça grave, direta e individual contra sua vida ou sua pessoa em razão de uma violência generalizada resultante de uma situação de conflito armado interno ou internacional (artigo L712-1 do Códigode entrada e de permanência de estrangeiros e do direito de asilo).

9 O apátrida é definido indiretamente pelo CESADA como “o estrangeiro que não tem nacionalidade” (art. L 111-1, CESADA).

licitante e o refugiado, reconhecido estatutariamente como tal, detêm. Contudo, pode ser útil ter em mãos o Código de ação social e das famílias (*Code de l'action sociale et des familles* - CASF) e o Código do Trabalho (*Code du travail*) para as questões referentes ao direito de auxílio social que esses dois grupos possuem.

PROCEDIMENTO

Um indivíduo, que deseja solicitar asilo na França, deverá se dirigir à *Préfecture*, órgão do poder executivo em nível departamental (correspondente ao nível estadual do Brasil). Num primeiro momento, os funcionários do departamento especializado em asilo verificarão a procedência e a origem desse indivíduo¹⁰.

O objetivo de verificar a procedência é saber se a pessoa já não solicitou asilo em outro país da União Europeia. Para isso, suas digitais serão postas em uma base de dados alimentada por todos os países da União Europeia. Esse sistema, que existe desde 15 de janeiro de 2003, chama-se Eurodac.

Caso a autoridade verifique que o indivíduo já solicitou asilo em outro país

da União, esta solicitação não poderá ser acolhida na França, pois, conforme o Regulamento de Dublin II¹¹, o solicitante de asilo deverá começar o procedimento no primeiro país ao qual ele se endereçou quando entrou na União Europeia. Esse indivíduo será comumente chamado de “Procedimento Dublin” e será encaminhado ao país competente por sua solicitação, através de procedimentos realizados pelo governo francês.

Caso negativo, uma segunda verificação será feita: a origem do indivíduo. Dessa verificação, ficará determinado o tipo de procedimento que ele terá que seguir na solicitação do asilo e de quais direitos gozará. Se o indivíduo provém de um país considerado como “país seguro”, o solicitante de asilo deverá seguir o Procedimento Prioritário (comumente conhecido por “PP”).

Atualmente, há dezessete países considerados como “seguros” pelo governo francês: Albânia, Armênia, Benin, Bósnia-Herzegovina, Cabo-Verde, Geórgia, Gana, Ilhas Maurício, Índia, Kosovo, Macedônia, Moldávia, Mongólia, Montenegro, Senegal, Sérvia e Tanzânia¹². Esta lista existe desde 2005, é baseada no respeito aos princípios de liberdade,

10 Sobre o procedimento e os direitos dos solicitantes de asilo, ver BELORGEY, 2013, p. 92 e ss.

11 Regulamento (CE) no 343/2003 do Conselho da União Europeia de 18 de fevereiro de 2003, conhecido como Regulamento Dublin II.

12 Em 26 de março de 2014, em razão dos acontecimentos no país, a Ucrânia foi retirada da lista de países seguros.

democracia e Estado de Direito, assim como aos direitos humanos e às liberdades fundamentais¹³, e é produzida pelo Conselho de Administração do OFPRA.

Se o indivíduo provém de um país não incluído na lista de “países seguros”, ele seguirá o Procedimento Normal (normalmente conhecido por “PN”). Em todo o caso, tanto um procedimento quanto o outro são gratuitos e não necessitam que o solicitante de asilo seja representado por um advogado. No entanto, é bastante raro que o solicitante de asilo faça o procedimento sozinho, sem a ajuda de outras pessoas, sejam elas da mesma nacionalidade ou etnia (que já conhecem o procedimento), sejam pessoas de estruturas especializadas, como Organizações Não Governamentais (ONGs¹⁴) ou Centros de Acolhimento de Solicitantes de Asilo (*Centre d'accueil de demandeurs d'asile* - CADA)¹⁵.

Envio da solicitação de asilo ao OFPRA

Independente do procedimento, normal ou prioritário, os indivíduos

receberão na *Préfecture* um documento chamado Autorização Provisória de Permanência (Autorisation provisoire de séjour - APS), cuja validade é de um mês, o Guia do Solicitante de Asilo (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2013) e um caderno a ser preenchido.

Esse documento, chamado Formulário de Solicitação de Asilo (*Formulaire de demande d'asile*), contém quinze perguntas que tratam da identidade pessoal do solicitante de asilo, da identidade da sua família (pais e irmãos), da sua situação familiar (estado civil, dados do cônjuge e dos filhos), de informações pessoais (línguas faladas, religião, nível de estudos, profissão, último emprego, residência, serviço militar), informações sobre suas residências anteriores e a partida de seu país (data em que deixou o seu país de procedência, países que residiu nos últimos dez anos, condições de entrada na França e outros países em que solicitou asilo), e, enfim, a décima-quinta pergunta se refere ao motivo pelo qual ele deseja solicitar asilo na França.

A última pergunta é sem dúvida a mais importante. É nela que o solici-

13 CESEDA, art. L 741-4, §2.

14 Algumas das ONG's mais importantes que trabalham com os solicitantes de asilo na França são: CASAS, CIMADE, Forum réfugiés, France Terre d'asile. O perfil dos profissionais que trabalham nessas estruturas depende das suas missões, mas se nota um grande número de juristas, assistentes sociais, intérpretes, professores de francês, psicólogos e profissionais da área médica.

15 Sobre os CADA, ver KOBELINSK, 2010.

tante de asilo escreverá sua história, narrará os eventos que deram origem à partida do seu país, como se desenvolveu a viagem do seu país de origem à França e quais seriam os seus medos em caso de retorno ao seu país.

Como normalmente é um texto bastante longo, ele será redigido em um documento que é anexado ao Formulário de Solicitação. É importante ressaltar que esse documento (inclusive a décima-quinta pergunta) deverá ser preenchido em língua francesa; daí, a importância do acompanhamento do solicitante de asilo não francófono por estruturas especializadas, que trabalham em conjunto com intérpretes. Além de responder às perguntas desse caderno, o solicitante de asilo deverá também fornecer duas fotos para documento de identidade, a cópia da Autorização Provisória de Permanência e enviará junto ao caderno, caso existam, os originais dos documentos que se encontram em sua posse (por exemplo, passaporte, carteira de identidade, certidões de estado civil).

O indivíduo em Procedimento Prioritário deverá comparecer na *Préfecture* na data marcada por esta, geralmente 15 dias a contar da entrega da Autorização Provisória de Permanência, para entregar o Dossiê e os documentos soli-

citados. Neste momento, o Prefeito (geralmente representado por outro funcionário), enviará o documento ao Ofício Francês de Proteção de Refugiados e Apátridas (OFPRA), mencionando o caráter prioritário.

Já o indivíduo em Procedimento Normal terá 21 dias, a contar da entrega da Autorização Provisória de Permanência, para enviar o Dossiê diretamente ao OFPRA via Correios. Esse solicitante de asilo, desde que em posse da Autorização Provisória de Permanência, beneficiar-se-á de vários direitos, diferentemente daquele em Procedimento Prioritário.

Uma vez enviada a solicitação de asilo ao OFPRA, o solicitante receberá a notificação de recebimento do documento com um número de registro. Essa notificação servirá para a renovação da sua APS (cuja duração inicial é de seis meses e, posteriormente, de três meses). Mais adiante, o solicitante receberá outra carta, convocando-lhe para uma entrevista junto ao OFPRA em Paris.

Até esse momento, o solicitante de asilo já teve que se confrontar com alguns problemas. Primeiramente, a questão da língua, visto que nem o Guia do Solicitante de Asilo nem o Formulário de Solicitação de Asilo são propostos em outra língua senão a francesa¹⁶. Se-

16 O Senado francês publicou um relatório sobre o procedimento de solicitação de asilo. Neste documento, ele faz 21 proposições, entre elas a facilitação do acesso às informações pelo viés da tradução em todas as línguas das informações mais importantes (SÉNAT, 2012).

gundo, o solicitante de asilo deverá ir até Paris para passar por essa entrevista com o Oficial de Proteção.

Não há locais do OFPRA decentralizados no resto da França. Todavia, há solicitantes de asilo distribuídos por todo o território, sobretudo em: zonas de fronteira (como no norte da França, a exemplo de Lille e Dunkerque, que acolhem solicitantes que entram no território europeu pela Holanda, haja vista o porto de Roterdã; como no leste, a exemplo de Estrasburgo e Metz, que acolhem aqueles vindos do Leste Europeu e que passam pela Alemanha); em zonas portuárias (como no sul, a exemplo de Marselha, que recebe solicitantes de asilo originários de países africanos e outros que chegam por mar). Certamente, Paris também concentra uma grande quantidade de solicitantes de asilo, visto que o principal aeroporto francês, o Charles de Gaulle, situa-se na sua zona periférica. Esse aeroporto acolhe os solicitantes de asilo que chegam ao território francês por via aérea, que vêm sobretudo de países asiáticos e africanos e seguidamente usam passaportes *d'emprunt* (passaportes verdadeiros, mas de outras pessoas).

O fato de não haver escritórios do OFPRA em outras regiões francesas não é diferente da realidade da Administração francesa em geral, pois prati-

camente todas as instituições estão centralizadas em Paris.

O problema é que essa centralização obrigará o solicitante de asilo a pagar o seu deslocamento até a capital francesa, que poderá lhe custar até 200 € (ou o dobro, se o casal for convocado). Trata-se de uma soma importante para um indivíduo que não tem nenhuma fonte de renda. Quem terminará por arcar com essa despesa, se o solicitante não dispuser de meios financeiros, serão as ONGs.

Essa situação poderá ser ainda mais difícil, se o indivíduo for convocado ao OFPRA com muito pouca antecedência, o que ocorre cada vez com mais frequência, tendo em vista que o Ofício poderá convocar o solicitante com até 21 dias de antecedência.

Essa primeira etapa, entre o primeiro contato na *Préfecture* e o comparecimento à entrevista no OFPRA, poderá durar muitos meses. No caso do Procedimento Prioritário, o OFPRA deverá se manifestar, no máximo, em quinze dias após o recebimento da solicitação pela *Préfecture*, e em 96 horas se o solicitante estiver retido em um Centro de retenção administrativa.

Durante a entrevista¹⁷, que tem em média uma hora de duração, o solicitante de asilo será interrogado pelo Oficial de Proteção. Ele será assistido por um intérprete, o que é, sem dúvida,

17 Sobre a entrevista com o Oficial de Proteção, ver DEQUEN, 2013.

algo extremamente positivo, além de preencher, de certa forma, a lacuna deixada pelos primeiros documentos que o solicitante recebe, escritos somente em língua francesa. Nesse momento, o Oficial de Proteção buscará saber se a história que o solicitante contou no documento escrito seria realmente a sua e buscará, às vezes também saber, se ele seria realmente originário do país ou da etnia alegada. Além disso, o Oficial esmiuçar os eventos que o solicitante declarou terem dado causa à sua fuga do país, perguntando-lhe sobre a proteção que ele recebeu (ou não) das autoridades estatais (inclusive da polícia e da justiça), os seus temores de perseguição em retornar ao país e os detalhes da sua viagem até à França.

Até esse momento, tudo parece muito justo, muito humano e respeitoso. Enfim, poderia ser um bom exemplo da ideia de “França, terra de refúgio”. Entretanto, ao deparar-se com as estatísticas do OFPRA, tem-se cada vez mais certeza que esse órgão recusa quase que sistematicamente as solicitações de asilo. Em 2013, o OFPRA recebeu 65.894 solicitações de asilo (incluindo as primeiras solicitações, as solicitações de menores e os reexames). Sem dúvida, é uma grande quantidade e representa um aumento de 7,2% em relação a 2012. Contudo, o Ofício proferiu somente 5.965 respostas positivas (MINISTÈRE DE L’INTÉRIEUR, 2014, p. 1), ou seja, foi outorgado o estatuto de refugiado a somente 9% dos solicitantes.

Essa grande recusa é observada no texto das decisões de indeferimento do OFPRA, no qual o Oficial de Proteção não parece querer perder muito tempo em explicar os reais motivos do seu indeferimento, utilizando sempre as mesmas justificativas: “o interessado não pôde oferecer explicações suficientemente personalizadas e circunstanciadas”; “as alegações sobre a ausência de proteção estatal são particularmente confusas e pouco críveis”; “as suas declarações sobre seus temores em caso de retorno ao país de origem não trouxeram nenhum elemento concreto”; “as suas declarações são pouco personalizadas, pouco desenvolvidas e pouco circunstanciadas sobre a agressão que ele teria sofrido”; “suas declarações sobre a reação das autoridades são sumárias e não trazem nenhum elemento convincente”.

Frente a uma decisão de indeferimento, o solicitante de asilo tem duas possibilidades: deixar o território francês ou contestar a decisão junto à Corte Nacional do Direito de Asilo (CNDA).

Apresentação de um recurso à CNDA

O solicitante de asilo poderá apresentar um recurso à Corte Nacional do Direito de Asilo, questionando a decisão de indeferimento do OFPRA no prazo de um mês, a partir da notificação da decisão de indeferimento.

Esse recurso deverá ser redigido em francês e, mais uma vez, o solicitante de asilo não necessita de um advogado para assisti-lo na redação. No entanto, tendo em vista a complexidade do documento (não há um formulário ou um modelo de recurso), frequentemente ele é auxiliado por funcionários de ONGs para elaborar a sua redação.

Nesse recurso, o solicitante de asilo deverá responder às razões pelas quais o Oficial de Proteção proferiu o indeferimento da sua solicitação inicial de asilo. É a sua oportunidade de dar mais detalhes sobre os acontecimentos (nomes, datas, locais, etc.). Junto ao recurso, o solicitante enviará pelos Correios ou através de fax uma cópia da decisão de indeferimento, de um documento de identidade e de novos documentos, se existirem, comprovando os fatos de sua história. Esses documentos, todavia, devem ser traduzidos e, conforme a circular de 2013, a tradução deverá ser juramentada.

O que não está claro ainda, para os operadores do Direito dos Refugiados, é se todos os documentos deverão assim ser traduzidos ou somente os documentos de registro civil. As ONGs, que acompanharão os solicitantes de asilo no seu procedimento junto à Corte, têm optado somente pela segunda opção, considerando o custo gerado por uma tradução juramentada.

Uma vez enviado o recurso, o solicitante de asilo receberá a notificação

de recebimento do documento com um número de registro. Essa notificação servirá para a renovação da sua APS. Importante salientar que o recurso à CNDA tem efeito suspensivo para os casos de Procedimento Normal. Assim, o solicitante de asilo não poderá ser retirado do país.

Posteriormente, o solicitante receberá outra carta, convocando-o para a audiência na CNDA, situada igualmente na região parisiense. A convocação é normalmente enviada com um mês de antecedência. Esses dois elementos da audiência, geográfico e temporal, implicarão novamente nos mesmos problemas ao solicitante de asilo: pagar pelo seu deslocamento e pagar bastante caro, levando-se em conta a pouca antecedência do recebimento da convocação em relação à audiência.

A audiência é normalmente pública, mas são frequentes os casos em que é a portas fechadas. A câmara de formação do julgamento é composta de três membros: um presidente (magistrado) e dois assessores (um “administrador” e um “HCR” - pessoa nomeada pelo ACNUR) (THIBAUT, 2012, p. 32).

Durante a audiência, o solicitante de asilo poderá ser assistido por um intérprete e um advogado. Em relação ao advogado, ele será previamente escolhido pelo solicitante ou designado pela Corte (em caso de solicitação de assistência judiciária gratuita).

Os juízes tentarão buscar as mesmas respostas que o Oficial de Proteção, quando da entrevista no OFPRA. O julgamento visa anular a decisão de indeferimento do OFPRA, outorgando assim o estatuto de refugiado ao solicitante de asilo, ou confirmar tal decisão. Entretanto, eles parecem mais clementes e interessados na realidade do solicitante de asilo. Em 2013, por exemplo, a CNDA recebeu 34.752 recursos (4,4% a menos que em 2012) e anulou 5.450 decisões de indeferimento do OFPRA (MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, 2014, p. 1). Ou seja, graças a esta instância, 15% das pessoas que lhes apresentaram um recurso tiveram a proteção do Estado francês, enquanto refugiadas, em 2013.

Para aqueles que receberam uma resposta negativa ao seu recurso, outra possibilidade ainda existe: apresentar um recurso (*pourvoi en cassation*) ao Conselho de Estado.

Apresentação de um recurso ao Conselho de Estado

O *pourvoi en cassation* é o recurso que poderá ser apresentado ao Conselho de Estado. Diferentemente do anterior, esse recurso não tem efeito suspensivo e não prolonga então o direito de permanência do solicitante de asilo no território francês. Ele deverá ser apresentado em dois meses, a contar da no-

tificação do indeferimento da CNDA. Para esse procedimento, um advogado é indispensável; porém, ainda assim, um advogado poderá ser designado pelo Conselho de Estado no caso de benefício de assistência judiciária gratuita. Esse recurso objetiva analisar somente questões jurídicas, como a competência, o procedimento e se a decisão da CNDA foi suficientemente motivada, no que diz respeito a erros existentes na interpretação da legislação referente ao Direito dos Refugiados. Em caso de anulação da decisão da Corte, o Conselho de Estado lhe reenviará o caso, mas também poderá decidir de resolver a questão sozinho. Caso contrário, o solicitante de asilo deverá deixar o território francês.

A solicitação de reexame

Se houver algum elemento novo, após a decisão de indeferimento da CNDA, há outro instrumento que o solicitante de asilo poderá utilizar: o reexame.

Dois critérios são necessários para a solicitação de reexame: primeiro, esse “elemento novo” deverá ser datado com data posterior a da decisão da CNDA. Excepcionalmente, se for anterior, o solicitante de asilo deverá demonstrar que não teve conhecimento antes; segundo, o “elemento novo” deverá justificar os temores pessoais de perseguição ou os riscos de ameaça grave que o solicitante invocará em caso de retorno ao país.

Esse pedido de reexame será feito em um formulário distribuído pela Préfecture e deverá ser enviado em 8 dias. Caso o OFPRA indefira o reexame, o solicitante de asilo poderá apresentar um recurso sobre essas bases à CNDA com as mesmas condições de um recurso ordinário.

CONSEQUÊNCIAS DOS PROCEDIMENTOS

Indeferimento da solicitação de asilo

Se a solicitação de asilo for indeferida pelo OFPRA ou pela CNDA, a *Préfecture* notificará o solicitante da obrigação para deixar o território francês (*Obligation de quitter le territoire français* - OQTF) em um mês. Durante este prazo, o solicitante de asilo rejeitado (*demandeur d'asile débouté*) poderá optar pelo retorno voluntário ao seu país. Nesse sentido, existem programas e auxílios que são administrados pelo Ofício Francês de Imigração e de Integração (*Office français d'immigration et d'intégration* - OFII). Assim, o solicitante de asilo, seu cônjuge e seus filhos (menores de 18 anos) poderão se beneficiar de um auxílio para retornar ao seu país de origem, bem como de um para a sua reinserção.

No que se refere ao auxílio para retornar ao país, o solicitante de asilo e sua família poderão se beneficiar de uma ajuda material para a viagem (pagamento dos custos da viagem da cidade onde se encontra na França até a sua cidade no país de origem; pagamento de excesso de bagagem de 40 kg por adulto e 20 kg por filho; pagamento dos documentos de viagem). Além disso, o governo francês oferecerá uma ajuda financeira de 500 € por adulto e de 250 € por filho.

Relativo ao auxílio para a reinserção no país de origem, os solicitantes de asilo originários de alguns países¹⁸, que desejam criar uma empresa no seu país, também poderão ser ajudados pelo OFII. Junto a organismos convencionados no outro país, os solicitantes de asilo poderão se beneficiar de uma assistência à montagem e à implementação de seu projeto, assim como o Ofício poderá lhes outorgar uma ajuda financeira para iniciar um projeto de até 7.000 €.

Reconhecimento do estatuto de refugiado

Se após esse longo procedimento, o solicitante de asilo for reconhecido como refugiado, ou seja, se fizer parte dos 18,9% felizes indivíduos que iniciaram o processo (por exemplo, dados

18 Armênia, Bósnia-Herzegovina, Camarões, República Democrática do Congo, Guiné, Geórgia, Mali, Moldávia, Romênia, Senegal e Ucrânia (lista não definitiva).

de 2013), ele poderá se beneficiar de diversos direitos (conforme ponto 5).

DIREITOS E AUXÍLIOS ACORDADOS AOS SOLICITANTES DE ASILO

O estatuto de solicitante de asilo na França (aquele que se encontra no procedimento de solicitação) lhe dará acesso a certos auxílios: acomodação, auxílio financeiro, acesso à saúde. Estes auxílios, financiados pelo Estado, serão variáveis, conforme a situação administrativa da pessoa, a permissão de permanência e a sua duração da validade. As plataformas de acolhimento, presentes em cada região, é que terão a missão de informar sobre esses auxílios ao solicitante de asilo, normalmente através de assistentes sociais.

Direito à habitação

Logo que o solicitante de asilo iniciar o procedimento de solicitação junto à *Préfecture*, e receber a APS, esta lhe encaminhará a um Centro de Acolhimento para Solicitantes de Asilo (*Centre d'accueil de demandeurs d'asile* - CADA). Entretanto, poderá se observar que o critério para ser acolhido em tal estrutura é estar em posse de uma autorização provisória de permanência, documento

que o indivíduo, em Procedimento Prioritário e Procedimento Dublin, não tem.

O CADA fará um acolhimento físico, ou seja, dar-lhe-á: uma acomodação; um acolhimento jurídico-administrativo (para as questões junto à Administração, como o preenchimento do formulário de solicitação de asilo e a redação de um recurso se houver); um acolhimento social (para tudo o que se referir aos seus direitos sociais); um auxílio financeiro alimentar.

O CADA é financiado pelo governo francês, mas administrado por ONGs ou empresas. O solicitante poderá permanecer nesse Centro durante todo o período de duração do seu procedimento de solicitação de asilo. Se ele obtiver o estatuto de refugiado, poderá permanecer por mais três meses; caso contrário, deverá deixar o Centro em um mês.

Contudo, a situação não é tão mais simples. Embora exista mais de 300 desses Centros no país, a demanda é muito maior do que a oferta (em 2013, havia 25.410 lugares disponíveis) (FORUM RÉFUGIÉS, 2013), sendo então esse solicitante inscrito em uma lista de espera.

Obviamente, durante o período que ele estiver aguardando, o solicitante precisará dormir em algum lugar. Deve-se lembrar que raramente trata-se de indivíduos isolados; ao contrário, fala-se aqui de famílias com crianças pequenas, pessoas idosas e muitas vezes com sérios problemas de saúde. Soluções temporárias de acomodação serão então sugeridas

das pela *Préfecture*, como por exemplo, o alojamento desse indivíduo em uma estrutura coletiva ou em um hotel (mas não pense que ele terá muitas estrelas!).

Para os indivíduos em Procedimento Prioritário, em Procedimento Dublin e, muitas vezes, os solicitantes de asilo isolado (sozinhos) em Procedimento Normal, a solução será solicitar os dispositivos de urgência.

O Estado francês implementou um dispositivo chamado “115”. Este é o número de telefone gratuito, que qualquer pessoa sem teto poderá utilizar para ser abrigado por até três noites em estruturas de alojamento de urgência. Ele funciona mais ou menos bem, isto é, o governo libera um determinado número de lugares nesses alojamentos de urgência, conforme a estação do ano, ou seja, durante o “período invernal” há mais lugares disponíveis. No entanto, atualmente um dos problemas da recepção de solicitante de asilo na França é a acomodação, ou melhor, a falta de acomodação. Não é raro ver famílias inteiras dormindo nas ruas, mesmo no inverno.

Direito à saúde

Para o solicitante de asilo em posse de uma APS, o acesso a cuidados médicos é garantido graças à sua inscrição no sistema de seguridade so-

cial francês e ao recebimento de um Plano de Saúde Público (*Couverture maladie universelle* - CMU). Este plano de saúde lhe dará o direito de ser atendido e ter acesso a medicamentos e à hospitalização gratuitamente, tanto para o solicitante de asilo quanto para toda a sua família. Ele terá duração de um ano e pode ser renovado mediante apresentação de nova APS.

Já os solicitantes de asilo em Procedimento Prioritário e em Procedimento Dublin não terão esse mesmo direito; todavia, em caso de necessidade, eles não ficarão desamparados. Eles poderão se beneficiar de um Auxílio Médico Estatal (*Aide médicale de l'Etat* – AME), desde que solicitantes de asilo originários que residam na França nos últimos três meses, e poderão buscar os Plantões de Saúde (*Permanences d'accès aux soins de santé* - PASS) dos hospitais. O acompanhamento médico e os medicamentos serão gratuitos.

Direito ao trabalho

O solicitante de asilo não terá direito de trabalhar¹⁹. Porém, duas situações serão exceção a essa regra. Primeira, se a solicitação foi apresentada ao OFPRA e se esse órgão ainda não se pronunciou após um ano do registro. Segunda, se

19 CESEDA, art. R742-2.

o solicitante estiver em fase de recurso junto à CNDA.

Nesses dois casos, o solicitante poderá se dirigir à *Prefecture* para solicitar uma autorização de trabalho, desde que em posse de um contrato de trabalho e de que este esteja previsto na lista de “profissões em tensão”. Esta lista é redigida pelo governo francês, de acordo com as necessidades de cada região; atualmente, há trinta profissões nessa lista²⁰. Outras listas são originárias de acordos bilaterais entre o governo francês e outros países (Benin, Burkina Faso, Cabo-Verde, Congo, Gabão, Ilhas Maurício, Senegal e Tunísia)²¹. Enfim, se o solicitante de asilo não se enquadrar em nenhuma dessas listas, não poderá receber a autorização de trabalho.

Em vista de sucumbir aos seus pequenos gastos diários, o solicitante de asilo que espera ser admitido em um CADA, ou que está em Procedimento Prioritário ou Dublin, poderá receber um auxílio financeiro. Trata-se da Alocação Temporária de Espera (*Allocation temporaire d’attente* - ATA) que é paga pelo *Pôle emploi* (estabelecimento público responsável pelo emprego na França)

e será outorgada para cada adulto que comprove ter uma renda inferior a 500 €. A ATA corresponderá a uma soma de 11,35 € por dia, ou seja, 340,50 € por mês. Esse auxílio terá duração de seis meses, mas poderá ser renovado desde que o solicitante de asilo apresente as mesmas condições: recursos e APS.

Uma vez que o solicitante de asilo, em Procedimento Normal, é admitido em um CADA, ele perderá o direito a essa alocação, mas receberá outra, a AMS. Já aqueles em Procedimento Prioritário perderão esse direito quando do indeferimento definitivo pelo OFPRA ou pela CNDA. Quanto aos solicitantes em Procedimento Dublin, eles perderão o direito na data da sua transferência para o país responsável por sua solicitação de asilo.

A Alocação Mensal de Subsistência (*Allocation mensuelle de subsistence* - AMS) será paga pelo CADA, uma vez que o solicitante de asilo será alojado em sua estrutura. O valor total variará entre 91 e 718 € por mês, conforme as prestações fornecidas pelo Centro e a composição da família do solicitante de asilo. Essa Alocação será outorgada

20 Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l’emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d’un Etat membre de l’Union européenne, d’un autre Etat partie à l’Espace économique européen ou de la Confédération Suisse.

21 Lista disponível no site <<http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/proc%C3%A9dures/m%C3%A9tiers-en-tension>>.

para cada adulto que comprovar ter uma renda inferior a 500 €.

Direito à educação das crianças

Na França, os pais têm o dever de inscrever seus filhos entre 6 e 16 anos no sistema de ensino. Entre 3 e 6 anos, eles podem inscrevê-los na escola maternal. Assim, como qualquer outro estrangeiro, os filhos de solicitante de asilo poderão ir à escola entre 3 e 6 anos e deverão a partir dos 6 anos. Essas crianças serão normalmente acolhidas em classes especializadas, também chamadas de classes de acolhimento. São os funcionários do CADA que auxiliarão as famílias nesses procedimentos de inscrição e, se necessário, no transporte da criança até o estabelecimento de ensino.

DIREITOS ACORDADOS AOS REFUGIADOS

Direito de residência

A partir do momento em que o solicitante de asilo receber o estatuto de refugiado na França, ele se encontrará sob a proteção administrativa e jurídica do governo francês, mais especificamente do OFPRA. O fornecimento dos documentos de registro civil e administrativos dependerá desse Ofício; entretanto, se

o refugiado tiver qualquer contato com as autoridades do seu país de origem (mesmo as consulares e diplomáticas), o OFPRA poderá retirar a sua proteção, ou seja, o seu estatuto de refugiado.

A sua estadia na França será administrativamente garantida, graças à carteira de residente com duração de 10 anos, e possibilidade de renovação, que ele receberá. Esse documento lhe permitirá circular livremente no território francês.

Como o refugiado não poderá mais contar com o passaporte do seu país de origem, caso ele queira viajar ao exterior, o governo francês lhe dará um título de viagem com duração de dois anos. Deve-se lembrar que, por razões óbvias, esse documento não autorizará o refugiado a viajar ao seu país de origem. Contudo, em função de circunstâncias excepcionais, como o falecimento de um parente, por exemplo, o refugiado poderá receber um documento de livre-trânsito (*laissez-passer*) com uma duração limitada para ir pontualmente ao país de origem.

Sob alguns critérios, o cônjuge e os filhos do refugiado também se beneficiarão da carteira de residente com duração de 10 anos. Para que o cônjuge seja seu beneficiário, o casamento deverá ter sido anterior à obtenção do estatuto de refugiado ou, caso contrário, celebrado há menos de um ano e a vida em comum não tenha tido rupturas. Para que os filhos sejam beneficiários, eles deverão completar

18 anos ou terem 16 anos, se desejarem trabalhar.

Caso a família do refugiado se encontre no país de origem, no momento do reconhecimento do seu estatuto, ela se beneficiará do instituto de reunificação familiar e poderá ir à França. Caso o refugiado tenha fundado uma família após o reconhecimento de seu estatuto, o instituto em questão é o do reagrupamento familiar. Para se beneficiar, o refugiado deverá viver há 18 meses na França, comprovar ter recursos financeiros suficientes e condições de habitação.

Recepção e integração

A fim de facilitar a sua integração na sociedade francesa, o refugiado e o Estado francês deverão assinar um documento chamado Contrato de acolhimento e integração (*Contrat d'accueil et intégration* - CAI). Esse contrato permitirá ao refugiado se beneficiar: de uma formação cívica (durante um dia inteiro ele receberá informações sobre as instituições, os valores da República francesa e a organização e funcionamento do Estado); de uma sessão de informação sobre a vida na França (vida cotidiana, como o trabalho, a escola, a seguridade social, a habitação, etc.); de uma formação linguística (caso necessário); de um balanço de competências profissionais (para definir um projeto de

inserção profissional); de um acompanhamento social.

Direito ao trabalho

Desde que reconhecido seu estatuto de refugiado, o indivíduo terá o direito de trabalhar. Nesse sentido, também poderá se beneficiar de um acompanhamento personalizado no Pôle emploi e de formações profissionais. O acesso ao mercado de trabalho será livre, mas certas profissões na França serão submetidas a condições de diploma ou de nacionalidade.

Direito à proteção social

Uma vez que o refugiado exerça uma atividade assalariada, ele deverá efetuar os procedimentos junto à *Caisse primaire d'assurance maladie* (o “INSS francês”), para se afiliar ao regime geral dos trabalhadores.

Direito à habitação

Se o refugiado estiver alojado em um CADA, durante o procedimento de solicitação de asilo, ele poderá permanecer nessa estrutura por até três meses (renovável uma vez), enquanto estiver buscando uma nova habitação. Por outro lado, o refugiado terá outras

possibilidades, como: poderá solicitar um lugar em um centro provisório de alojamento por seis meses (renovável uma vez) ou solicitar uma habitação social. Evidentemente, o refugiado poderá procurar também uma habitação no mercado imobiliário.

Direito à saúde

O indivíduo, que é reconhecido como refugiado, tem direito de se beneficiar com o Plano de Saúde Público (CMU) que lhe dará o direito de ser atendido e ter acesso a medicamentos e à hospitalização gratuitamente, tanto para ele quanto para toda a sua família.

Direito a prestações sociais

Enquanto pessoa protegida pelo Estado francês, o refugiado poderá se beneficiar de diferentes alocações financeiras, como por exemplo: Salário de Solidariedade Ativa (*Revenu de solidarité active* - RSA), alocações familiares, alocação habitação, alocação de pai ou mãe isolado, alocação de adulto com necessidades especiais, etc. Para isso, o refugiado deverá contatar a *Caisse d'allocations familiales* - CAF.

Direito à naturalização

A partir do momento em que o refugiado tiver seu estatuto reconhecido, ele poderá solicitar a aquisição da nacionalidade francesa por decreto²², desde que responda a diversos requisitos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O instituto do refúgio na França é interessantíssimo do ponto de vista jurídico, mas também político e social. Jurídico, visto que, como vimos, o Direito dos Refugiados é um direito quase autônomo. Político, porque, como qualquer assunto que se refira aos interesses econômicos e de ordem interna, será delicado, politicamente, para um Estado. Além de que, se considerarmos que a atual situação financeira da França não é das melhores, são os estrangeiros (em um sentido amplo) que pagam o preço. Enfim, social, pois a presença de estrangeiros na França, especialmente desde a década de 1940, proporciona uma efervescência multicultural na sua sociedade. Entretanto, até hoje essa sociedade tem dificuldade em lidar com o diferente, o estrangeiro; em integrá-lo de uma forma eficiente e não “guetorizada”, e proporcionar-lhe as mesmas oportunidades ofertadas aos outros cidadãos. Mais uma vez, os solicitantes de asilo e os refugiados, que em seus

22 Code civil, art. 21-14-1 e ss.

países de origem já eram perseguidos, na França, onde simplesmente buscam proteção, são discriminados. Quando chegam à França, pensam que encontrarão um pouco de paz, enganam-se. Nesse momento, começa uma nova luta, como se diz, um novo *parcours du combattant*!

Como se pode-se observar, esses indivíduos, sozinhos ou acompanhados de suas famílias, encontrarão dificuldades desde os primeiros momentos do processo de solicitação de asilo na França. Sabe-se de casos absurdos em que os solicitantes de asilo são barrados na porta do serviço de asilo das *Préfectures*, por não apresentarem passaporte. Sabe-se também que boa parte dos solicitantes de asilo depende de um número de telefone para serem alojados por três noites. Como pode uma família levar uma vida “tranquila” e escolarizar seus filhos sem ter certeza que terão um teto na noite posterior?

Há muitos detalhes do procedimento de solicitação de asilo que são discriminatórios e não facilitam em nada a estada desses indivíduos durante o procedimento no território francês. Os solicitantes de asilo em Procedimento

Prioritário e aqueles em Procedimento Dublin não se beneficiam dos mesmos direitos daqueles em Procedimento Normal. Não seria isso pura discriminação? E o fato de os solicitantes de asilo não poderem trabalhar, não motivaria o mercado negro do emprego e a mendicância? O fato das duas jurisdições relacionadas ao refúgio estarem centralizadas em Paris, o OFPRA e a CNDA, não impediria o acesso deles ao devido processo legal, na medida em que os solicitantes de asilo não teriam condições financeiras de ir até a capital francesa? Certamente as ONGs tentam resolver esse problema, para dar chance a todos de terem as mesmas condições no seu procedimento. Porém, essas estruturas não têm tampouco uma saúde financeira que lhes permita encontrar sempre uma solução ao problema gerado pelo governo, sobretudo com o corte de subsídios que sofreram em 2012.

Todavia, apesar de tantas dificuldades enfrentadas pelos solicitantes de asilo, a França continua sendo um *pays d'accueil*. Só em 2013, mais de onze mil pessoas encontraram refúgio no país tricolor.

REFERÊNCIAS

- BELORGEY, J-M. *Le droit d'asile*. Paris: LGDJ, 2013. 231p.
DEQUEN, J-P. Constructing the Refugee Figure in France: Ethnomethodology

of a Decisional Process. *International Journal of Refugee Law*, v. 25, n 3, p. 449-469, 2013.

- EUROSTAT (EUROPEAN STATISTICAL DATA SUPPORT). Data in focus 3/2014, Alexandros BITOULAS, Population and social conditions, 2014.
- FORUM REFUGIES. *Asile en France et en Europe: Etat des lieux 2013*. 2013.
- KOBELINSK, C. *L'accueil des demandeurs d'asile: Une ethnographie de l'attente*. Paris: Éditions du Cygne, 2010. 270p.
- MINISTÈRE DE L'INTERIEUR. *Secrétariat général à l'immigration: Le guide du demandeur d'asile*. 2013.
- MINISTÈRE DE L'INTERIEUR. Direction générale des étrangers en France: Les demandes d'asile. *Statistiques publiques*, 10 avril 2014.
- MINISTÈRE DE L'INTERIEUR. *Glossaire de l'immigration: de A à Z*, toutes les définitions, tous les concepts et tous les sigles de l'immigration. Disponible em: <<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Documentation/Definitions-et-methodologie/Glossaire>>.
- SENAT. Rapport d'information n° 130, fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale (1) sur la procédure de demande d'asile, Par MM. Jean-Yves Leconte et Christophe-André Frassa, Enregistré à la Présidence du Sénat le 14 novembre 2012.
- THIBAUT, S. L'asile au mérite. *Plein droit*, n. 32, p. 32 - 35, 2012.
- UNHCR. *Asylum Trends 2013: Levels and Trends in Industrialized Countries*. 2014.