



AP OK

CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Bacelar de Vasconcelos
E-Mail: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Of. 237/1.ª-CACDLG/2017	09-03-2017	2017/GAVPM/1391	2017/OFC/01394	03-04-2017

ASSUNTO: **Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP) - NU: 570395**

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

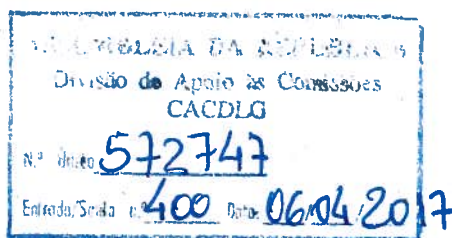
Tenho a honra de remeter a V. Exa., e em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa identificada.

Com os nossos *melhores cumprimentos e elevada consideração*,

A Chefe de Gabinete

Ana de Azeredo Coelho

Juíza Desembargadora



 **Ana Isabel De
Azeredo
Rodrigues C. F.
Da Silva**
Chefe de Gabinete

Assinado de forma digital por Ana Isabel
De Azeredo Rodrigues C. F. Da Silva
e5a781bd0f9dcdc53ba06947ba0f8efbab978c7b
Dados: 2017.04.06 12:36:43



Dist. 06.04.2017



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

PARECER

Assunto: Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP) - «Aprova o regime de regularização de cidadãos estrangeiros indocumentados»

Proc. 2017/GAVPM/1391

1. Objeto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foi remetido ao Conselho Superior da Magistratura o projeto de lei acima melhor identificado, para efeitos de emissão de parecer escrito.

O projeto de lei em questão visa regular os termos e as condições aplicáveis à regularização dos cidadãos estrangeiros a residir em Portugal, que não disponham de autorização de residência e que não reúnam condições para obter aquele título nos termos legalmente previstos na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional.

2. Conteúdo e enquadramento do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP)

De acordo com a respetiva exposição de motivos, o projeto de lei em análise pretende dar resposta à *“inexistência de um mecanismo legal permanente capaz de permitir a regularização da situação de cidadãos que, residindo e trabalhando em Portugal desde há muito tempo, permanecem indocumentados por não conseguirem reunir todas as condições exigidas para a obtenção de autorização de residência”*.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Segundo os autores do projeto, *“a solução não passa pela reabertura de processos extraordinários de regularização, limitados no tempo, que a prazo, deixam tudo na mesma. E não passa, tão-pouco, por mecanismos excecionais e discricionários de regularização”*.

Nestes termos, a presente iniciativa legislativa é constituída por onze artigos, nos quais se estabelecem: (i) requisitos¹ e procedimento² para regularização de cidadãos estrangeiros a residir e trabalhar em Portugal sem a necessária autorização legal; (ii) efeitos do pedido de regularização nos procedimentos administrativos e judiciais em curso³; (iii) atribuição de autorização provisória de residência até à decisão final do pedido de regularização⁴; (iv) aplicação extensiva da decisão de regularização ao respetivo agregado familiar⁵; (v) acompanhamento da aplicação da lei em questão pelo Conselho para as Migrações e apresentação de relatório à Assembleia da República⁶.

Com relevância ao nível do conteúdo do projeto de lei, saliente-se que os requisitos necessários para se requerer a regularização constam no seu artigo 2.º, que ora se transcreve:

«Artigo 2.º

(Condições de admissibilidade)

1 — Os cidadãos que se encontrem a residir em Portugal sem a autorização legalmente necessária podem requerer a regularização da sua situação desde que demonstrem:

a) Dispor de condições económicas mínimas para assegurar a sua subsistência, designadamente através do exercício de uma atividade profissional remunerada por conta própria ou de outrem;

b) Permanecer no território nacional desde data anterior a 1 de julho de 2015.

1 Cfr. Artigos 2.º e 3.º do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).

2 Cfr. Artigos 6.º e 7.º do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).

3 Cfr. Artigos 4.º e 5.º do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).

4 Cfr. Artigo 8.º do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).

5 Cfr. Artigo 10.º do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).

6 Cfr. Artigo 11.º do do Projeto de Lei n.º 429/XIII/2.ª (PCP).



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

2 — A situação de desemprego involuntário não obsta à regularização desde que o requerente demonstre ter exercido uma atividade profissional nos termos na alínea a) do número anterior.

3 — Podem ainda requerer a regularização nos termos da presente lei os cidadãos que, à data da apresentação do requerimento, demonstrem residir permanentemente em Portugal desde data anterior a 1 de julho de 2015.

Importa acrescentar que, de acordo com o presente projeto de lei, ficam excluídos da possibilidade de recorrer a este procedimento de regularização os cidadãos estrangeiros que se encontrem numa das situações enunciadas no artigo 3.º:

Artigo 3.º

(Condições de exclusão)

Não podem beneficiar da regularização prevista na presente lei, os cidadãos que:

a) Se encontrem em qualquer das circunstâncias previstas como fundamento de expulsão do território nacional, com exceção da entrada irregular no País.

b) Tendo sido expulsos do País, se encontrem no período de subsequente interdição de entrada no território nacional.

Ao nível dos efeitos da apresentação de pedido de regularização, importará ter em conta o proposto nos artigos 4.º, 5.º e 8.º do projeto de lei, conforme se transcreve:

Artigo 4.º

(Exceção de procedimento judicial)

1 — Os cidadãos que requeiram a regularização da sua situação nos termos da presente lei não são suscetíveis de qualquer procedimento sancionatório administrativo ou judicial com base em infrações relativas à sua entrada e permanência em território nacional.

2 — As entidades empregadoras que declarem as situações de irregularidade de emprego nelas praticadas em relação aos cidadãos que requeiram a regularização da



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

sua situação nos termos da presente lei, não são passíveis de procedimento judicial, nem lhes é aplicável o regime correspondente às transgressões decorrentes de tal facto.

Artigo 5.º

(Suspensão e extinção da instância)

1 — Até à decisão final dos requerimentos apresentados no âmbito da presente lei, é suspenso todo o procedimento administrativo ou judicial que tenha sido movido aos requerentes por infrações à legislação sobre imigração.

2 — A decisão de regularização favorável ao requerente produzirá o efeito da extinção da instância.

Artigo 8.º

(Autorização provisória de residência)

1 — A entidade recetora dos requerimentos apresentados ao abrigo da presente lei deve emitir um documento comprovativo da sua receção, a entregar ao requerente, que funciona como autorização provisória de residência até à decisão definitiva.

2 — O documento referido no número anterior tem a validade de 90 dias, prorrogáveis por iguais períodos até que seja tomada uma decisão definitiva sobre a situação do seu titular.

O presente projeto de lei surge no quadro legal da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho⁷, que aprovou o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, e reedita o Projeto de Lei n.º 881/X/1.^a e o Projeto de Lei n.º 206/XII/1.^a, ambos apresentados pelo Grupo Parlamentar do PCP, tendo a primeira iniciativa caducado em 14/10/2009 e tendo a segunda iniciativa sido rejeitada na respetiva votação na generalidade, ocorrida em 13/02/2012.

3. Apreciação

⁷ Alterada pelas Leis n.ºs 29/2012, de 9 de agosto; 56/2015, de 23 de junho; e 63/2015, de 30 de junho.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Apreciada a exposição de motivos que antecede o articulado do projeto legislativo em análise, constata-se que o conteúdo do mesmo está em linha com os objetivos que se procuram alcançar.

Ponderado o ordenamento jurídico como um todo e, em especial, o quadro jurídico em matéria de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, cumpre apenas referir que não se afigura existir nenhum obstáculo formal, legal ou constitucional que obste à aprovação deste projeto.

Todavia, tendo em conta as circunstâncias subjacentes à presente produção normativa e as suas específicas condições de tempo – elaboração de um regime especial para a concessão de autorização de residência num contexto de existência de um regime geral precedente -, afigura-se que poderia contribuir para uma maior clareza e inteligibilidade do presente projeto de lei o uso de termos e expressões equivalentes aos que são utilizados na Lei n.º 23/2007, de 4 de julho.

Nesse sentido, talvez fosse de substituir a expressão “condições económicas mínimas” constante no artigo 2.º do projeto de lei, pela expressão “meios de subsistência”, utilizada quer na Lei n.º 27/2007, de 4 de julho, quer nas Portarias n.ºs 1563/2007, de 11 de dezembro e 760/2009, de 16 de julho.

O mesmo comentário merece a utilização das expressões “cidadãos não nacionais” ou apenas “cidadãos”, utilizada ao longo do projeto de lei, afigurando-se mais adequada a utilização da expressão “cidadãos estrangeiros”⁸, porquanto não só corresponde à terminologia utilizada na aludida Lei n.º 27/2007, de 4 de julho, como ao nível semântico e técnico-jurídico é um termo mais rigoroso.

Considerando que o presente projeto de lei visa, no fundo, criar um regime especial no acesso à autorização de residência, entende-se que, apesar de a opção legislativa ser legítima, a regulação da matéria em diploma autónomo poderá não traduzir a melhor técnica legislativa.

Com efeito, o estabelecimento de determinados requisitos para a obtenção de autorização de residência num diploma legal e, para o mesmo fim, a fixação de

⁸ Nomenclatura que exclui os cidadãos nacionais de países da União Europeia (UE), bem como os familiares que os acompanhem ou que a eles se reúnam, assim como os membros dos Estados partes do Espaço Económico Europeu (Islândia, Liechtenstein, Noruega), do Principado de Andorra e da Suíça e dos membros da sua família, bem como os familiares de cidadãos nacionais, independentemente da sua nacionalidade.



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

requisitos diferentes e menos onerosos noutro diploma legal, autónomo, é suscetível de prejudicar a interpretação e aplicação da lei, bem como de gerar situações que comprometam a unidade do ordenamento jurídico, pelo que deveria antes ser equacionado no âmbito de uma alteração ou reforma global do regime geral constante na Lei n.º 27/2007, de 4 de julho.

De todo o modo, o objeto do projeto de lei em análise reveste natureza estritamente política e da competência exclusiva do poder legislativo, não compreendida nas atribuições do Conselho Superior da Magistratura, pelo que o presente parecer se traduz num mero contributo para o aprimoramento da iniciativa legislativa em questão.

4. Conclusão

De acordo com o exposto, sempre sem prejuízo de Superior entendimento, importa assinalar que o projeto de lei objeto da presente apreciação está de acordo com as motivações que o determinaram e poderá representar um contributo para o combate às situações de tráfico de pessoas à margem da lei e da imigração ilegal em Portugal.

Não obstante, com vista ao aprimoramento do projeto legislativo em causa, coloca-se à superior consideração de Vossa Excelência a ponderação dos comentários e sugestões acima expedidos.

Lisboa, 22 de março de 2017

Mónica Lemos

Assessora do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM



**Mónica Isabel
Fonseca Farinha
De Lemos**
GAVPM

Assinado de forma digital por Mónica
Isabel Fonseca Farinha De Lemos
fd46877d02c33186a091bcc75752205275278716
Dados: 2017.03.27 11:41:43