

**Exmo. Senhor  
Presidente da Assembleia da  
República**

**Registo**

**V. Ref.<sup>a</sup>**

**Data**

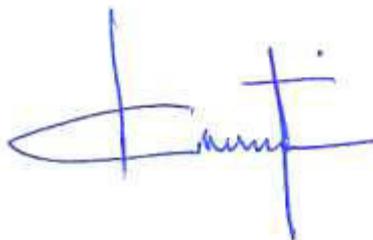
14-07-2022

**ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei n.º 212/XV/1.ª (L)**

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo o [Projeto de Lei n.º 212/XV/1.ª \(L\) - Estatuto de Apátrida](#), tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência do GP do BE, DURP do PAN e DURP do L, na reunião de 14 de julho de 2022 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

**O Presidente da Comissão,**



(Fernando Negrão)

**COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS, DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS**

**PARECER**

**PROJETO DE LEI Nº 212/XV/1ª (LIVRE)**

**ESTATUTO DE APÁTRIDA**

**PARTE I - CONSIDERANDOS**

**I. a) Nota introdutória**

O Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre tomou a iniciativa de apresentar à Assembleia da República, em 1 de julho de 2022, o Projeto de Lei nº 212/XV/1ª “Estatuto de Apátrida”.

Esta apresentação foi efetuada nos termos do disposto na alínea b) do n.º 1 do artigo 156.º da Constituição da República Portuguesa e do artigo 118.º do Regimento da Assembleia da República, reunindo os requisitos formais previstos no artigo 124.º desse mesmo Regimento. Por despacho de Sua Excelência o Presidente da Assembleia da República de 5 de julho de 2022, a iniciativa vertente baixou à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer.

Em 6 de julho passado foram solicitados pareceres ao Conselho Superior da Magistratura, Conselho Superior do Ministério Público, Ordem dos Advogados, Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e Alto Comissariado para as Migrações.

A discussão na generalidade do presente projeto de lei está agendada para o próximo dia 21 de julho<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Discussão conjunta com as seguintes iniciativas: Proposta de Lei n.º 19/XV/1.ª (GOV) - Altera o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional; Projeto de Lei n.º 210/XV/1.ª (L) - Impede a

### **I. b) Do objeto, conteúdo e motivação da iniciativa**

Na exposição de motivos da presente iniciativa legislativa refere-se que os regimes jurídicos em vigor plasmados na Lei n.º 27/2008, de 30 de junho e na Lei 23/2007, de 04 de julho, contêm referência expressa aos apátridas, que sob determinadas condições podem ser beneficiários de proteção internacional. No entanto, embora estes regimes façam essa menção, e o Estado Português tenha aderido em 2012 à Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, de 1954, *“a lei portuguesa não consagra expressamente esse estatuto, nem prevê o modo como pode ele ser reconhecido, ainda que lhe atribua direitos”*.

Neste sentido, o LIVRE entende que se trata de uma matéria apriorística relativamente à concessão de proteção internacional, que deve ter consagração legal, assim conferindo segurança jurídica ao sistema, sobretudo para os requerentes.

Realça-se ainda na exposição de motivos os dados contantes do último “Relatório de Imigração, Fronteiras e Asilo 2021”, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, onde se refere que *“Em termos de análise de tendências, particularmente no que se refere à concessão de estatuto de refugiado, observamos um crescimento acentuado, face ao ano anterior (196,1%). Quanto à concessão de títulos de autorização de residência por proteção subsidiária, verificou-se um crescimento bastante mais acentuado (358,8%) face ao ano anterior”*, o que revela o aumento exponencial do número de pessoas que enfrentam uma circunstância de perda de direitos, justificando o presente impulso legislativo.

A iniciativa legislativa em apreço é composta por sete artigos preambulares:

- O artigo primeiro, definidor do objeto do diploma, estabelece a alteração à Lei nº 23/2007, de 4 de julho, que “Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”, e à Lei nº 27/2008, de 30 de junho, que “Estabelece

---

obtenção de nacionalidade portuguesa por via da autorização de residência para atividade de investimento; Projeto de Lei n.º 211/XV/1.ª (L) - Reforço dos procedimentos para atribuição de autorização de residência para atividade de investimento - Projeto de Lei n.º 212/XV/1.ª (L) - Estatuto de Apátrida; Projeto de Lei n.º 213/XV/1.ª (CH) - Revê as normas da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, em matéria de autorização de residência para exercício de atividade profissional e em matéria de condutas criminosas de auxílio à imigração ilegal, angariação e utilização de mão-de-obra ilegal, agravando as penas respetivas.

---

as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária”;

- O artigo segundo prevê a alteração dos artigos 3º (Definições) e 17º (Documentos de viagem) da Lei nº 23/2007, de 4 de julho, introduzindo, respetivamente, a definição de «Apátrida» e a previsão de emissão pelas autoridades portuguesas de título de viagem para apátridas;

- O artigo terceiro prevê o aditamento à Lei nº 23/2007, de 4 de julho, de um novo artigo 25º-A (Título de viagem para apátridas), estabelecendo a possibilidade de obtenção de um título de viagem para os cidadãos com estatuto de apátrida à semelhança do que está previsto para refugiados.

- O artigo quarto prevê a alteração do artigo 2º (Definições) da Lei nº 27/2008, de 30 de junho, introduzindo a definição de «Apátrida»;

- O artigo quinto prevê o aditamento à Lei nº 27/2008, de 30 de junho, de três novos artigos 7º-A (Reconhecimento do estatuto de apátrida), 7º-B<sup>2</sup> e 7º-C (Extinção do estatuto de apátrida). Prevê-se o reconhecimento do Estatuto de apátrida, nos termos da Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, e conseqüentemente o direito ao estatuto de proteção subsidiária (artigo 7º-A), bem como, a respetiva extinção pela aquisição da nacionalidade portuguesa ou de outra, ou pela atribuição por outro Estado de estatuto análogo (artigo 7º-C).

- O artigo sexto prevê a regulamentação por portaria do Governo do reconhecimento do estatuto de apátrida, nomeadamente quanto à entidade competente para apreciação e decisão, respetivo prazo e modelo de título de viagem.

- Por último, o artigo 7º prevê a entrada em vigor do diploma no dia seguinte ao da sua publicação.

### **c) Enquadramento legal e antecedentes**

Portugal aderiu à Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas (adotada em Nova Iorque, a 28 de setembro de 1954), através da Resolução da Assembleia da República n.º 107/2012,

---

<sup>2</sup> O artigo 7º B referenciado não consta do texto do articulado.

(publicada em DR de 07/08/2012). Este instrumento traduz a preocupação das Nações Unidas para com os apátridas, assegurando-lhes o exercício de direitos e liberdades fundamentais através da concessão, em cada Estado parte, de um regime igual ao atribuído aos estrangeiros em geral.

A Convenção de 1954, estabelecendo o Estatuto dos Apátridas, consagra um universo mínimo de normas destinadas a assegurar a respetiva proteção e as regras de residência no Estado de acolhimento, destacando-se a fixação de preceitos relativos a: definição do conceito de apátrida, como pessoa que nenhum Estado reconhece como seu nacional; consagração dos princípios essenciais do Estatuto do Apátrida, assentes na não discriminação, na dispensa de reciprocidade para gozo de direitos, na tendencial equiparação aos demais estrangeiros e nos deveres do apátrida para com o Estado de acolhimento; densificação do estatuto do apátrida, em torno do critério de definição da lei pessoal, regime de bens móveis e imóveis, proteção da propriedade intelectual e industrial, gozo de direitos fundamentais e de acesso aos tribunais, proteção laboral, acesso a prestações sociais, fornecimento de documentos de identificação e de viagem; estabelecimento de regras de proteção contra expulsão do Estado onde se encontra.

Quanto ao enquadramento jurídico nacional, o diploma que regula o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de cidadãos estrangeiros do território nacional é a Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, que já foi objeto das seguintes alterações:

Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto; Lei n.º 56/2015, de 23 de junho; Lei n.º 63/2015, de 30 de junho; Lei n.º 59/2017, de 31 de julho; Lei n.º 102/2017, de 28 de Agosto; Lei n.º 26/2018, de 5 de julho; Lei n.º 28/2019, de 29 de março (*estabelece uma presunção de entrada legal na concessão de autorização de residência para o exercício de atividade profissional - altera os artigos 88.º e 89.º*) e pelo Decreto-Lei n.º 14/2021, de 12 de fevereiro – 8.ª alteração ao regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional (*altera, a partir de 1 de janeiro de 2022, alguns dos pressupostos de concessão de autorização de residência para investimento – artigo 3.º e 90.º-A da Lei n.º 23/2007*).

Em 2020, e para vigorar temporariamente, a Lei n.º 2/2020, de 31 de março (Orçamento do Estado para 2020) alterou os artigos 19.º (validade do título de viagem para refugiados), 75.º (validade das autorizações de residência temporárias) e autorizou o Governo a alterar o

---

regime das autorizações de residência para investimento (artigo 90.º-A).

Para vigorar em 2021, os artigos 192.º e 193.º da Lei n.º 75-B/2020, de 31 de dezembro (Orçamento do Estado para 2021), sobre simplificação da concessão e renovação de autorização de residência e suspensão da fixação de contingente global para efeitos de concessão de autorização de residência, introduziram alterações temporárias no disposto nos artigos 75.º (validade de títulos de residência) e 59.º (visto de residência para trabalho subordinado) da Lei n.º 23/2007.

Em 2022, por via do disposto nos artigos 153.º e 154.º da Lei n.º 12/2022, de 27 de junho (Orçamento do Estado para 2022), manteve-se a simplificação da concessão e renovação de autorização de residência e a suspensão da fixação de contingente global para efeitos de concessão de autorização de residência, tendo sido também aprovado um mecanismo de verificação do não preenchimento de ofertas de emprego para efeitos de contratação de cidadãos estrangeiros/emissão de vistos de residência para trabalho.

Como é enunciado na exposição de motivos do projeto de lei em análise, o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional contém referências aos apátridas, desde logo, no artigo 4º (Âmbito) ao estabelecer que *“o disposto na presente lei é aplicável a cidadãos estrangeiros e apátridas”*.

Em matéria de asilo cumpre, antes de mais, enunciar o preceito constitucional vertido no n.º 8 do artigo 33.º (Expulsão, extradição e direito de asilo) da Constituição onde se dispõe que *“É garantido o direito de asilo aos estrangeiros e aos apátridas perseguidos ou gravemente ameaçados de perseguição, em consequência da sua atividade em favor da democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana”*.

De acordo com os Profs. Gomes Canotilho e Vital Moreira<sup>3</sup>, o direito de asilo genericamente considerado, assume três dimensões: uma dimensão internacional, enquanto direito dos estados a acolher e dar refúgio a quem seja perseguido ou ameaçado de perseguição por outro Estado; uma dimensão pessoal, enquanto direito subjetivo do perseguido a obter refúgio e asilo noutra Estado e a não ser remetido para o país de onde provém; uma dimensão constitucional objetiva, enquanto meio de proteção dos valores constitucionais da

---

<sup>3</sup> cfr. J.J. Gomes Canotilho e Vital Moreira, *in* CRP Anotada, Vol. I, Coimbra Editora, 4ª Edição revista.

---

*«democracia, da libertação social e nacional, da paz entre os povos, da liberdade e dos direitos da pessoa humana».*

Foi em 2008, com a Lei nº 27/2008, de 30 de junho, que entrou em vigor um novo regime jurídico que definiu as condições e procedimentos de concessão de asilo ou proteção subsidiária e os estatutos de requerente de asilo, de refugiado e de proteção subsidiária.

Este diploma foi alterado em 2014, através da Lei nº 26/2014, de 5 de maio, que veio incidir, fundamentalmente, sobre os seguintes aspetos: a definição de normas relativas às condições a preencher pelos nacionais de países terceiros ou por apátridas para poderem beneficiar de proteção internacional, a harmonização dos procedimentos comuns de concessão e retirada do estatuto de proteção internacional e a concretização de normas em matéria de acolhimento dos requerentes de proteção internacional.

## **PARTE II – OPINIÃO DA RELATORA**

A relatora signatária do presente relatório exime-se, nesta sede, de manifestar a sua opinião política sobre o presente Projeto de Lei, a qual é, de resto, de “elaboração facultativa” nos termos do n.º 3 do artigo 137.º do Regimento da Assembleia da República.

## **PARTE III - CONCLUSÕES**

1. O Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre apresentou à Assembleia da República, em 1 de julho de 2022, o Projeto de Lei nº 212/XV/1ª “Estatuto de Apátrida”;
2. Com esta iniciativa legislativa o LIVRE pretende alterar o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, aprovado pela Lei nº 23/2007, de 4 de julho e o regime de concessão de asilo ou proteção subsidiária, aprovado pela Lei nº 27/2008, de 30 de junho, a fim de consagrar nestes diplomas o estatuto de apátrida;

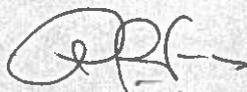
3. Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 212/XV/1ª (Livre), reúne os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutido e votado em plenário.

#### PARTE IV – ANEXOS

Anexa-se a nota técnica elaborada pelos serviços ao abrigo do disposto no artigo 131.º do Regimento da Assembleia da República.

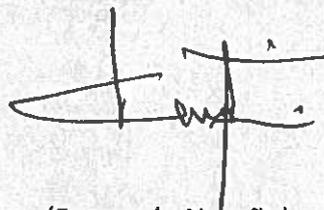
Palácio de S. Bento, 14 de julho de 2022

A Deputada Relatora



(Catarina Rocha Ferreira)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)