



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Chefe de Gabinete

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

Exm.o(a) Sr.(a)

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias - Prof. Dr. Bacelar de
Vasconcelos

Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos
Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias Prof. Dr.
Bacelar de Vasconcelos Assembleia da República 1249-068
LISBOA.

Ofício n.º 105453.17 de 05-11-2017 - DA n.º 7471/17

Assunto - Envio de parecer sobre o Projetos de Lei 615/XIII e 616/XIII

Exmo Senhor

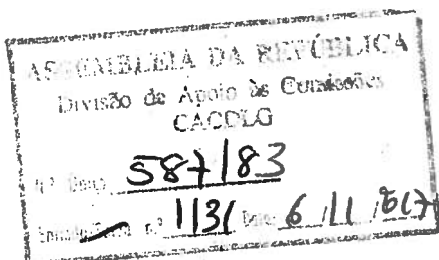
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

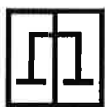
Por determinação superior, e tendo presente o teor do ofício n.º 4566/2017, de 8 de março, do Senhor Secretário da Procuradoria-Geral da República, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o parecer elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre o **Projeto de Lei n.º 615/XIII e 616/XIII - "Alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho - Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional"**, o qual mereceu a sua total concordância.

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete

Helena Gonçalves





**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL

Parecer

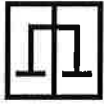
Procuradoria-Geral da República

Projetos de Lei 615/XIII/3ª (PSD) e 616/XIII 3ª (CDS-PP) – Alteração à Lei 23/2007, de 4 de julho – Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional

1. A Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República remeteu a V. Excelência os Projetos de Lei 615/XIII/3ª (PSD) e 616/XIII 3ª (CDS-PP) pelos quais se pretende introduzir alterações à Lei 23/2007, de 4 de julho – Regime Jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional.

Ambos os Projetos de Lei incidem sobre três preceitos da Lei 23/2007, de 4 de julho:

- Art. 88º - Autorização de residência para exercício de atividade profissional;
- Art. 89º - Autorização de residência para exercício de atividade profissional independente;
- Art. 135º - Limites à expulsão



Também em ambos os casos se pretende repor a versão daqueles preceitos anterior às alterações introduzidas pela Lei 59/2017, de 31 de julho¹, sendo que o projeto de lei 616/XIII, adita ainda, ao art. 89º, um nº 4 com a mesma redação do preceito introduzido pela a Lei 107/2017, de 28/8, lei ainda não em vigor.

As alterações propostas derivam, salvo melhor opinião, de discordância política relativamente às condições/requisitos de concessão de autorização de residência para efeitos do exercício de atividades profissionais - que, de acordo com os autores do projeto de lei 615/XIII, na atual lei fazem “perigar compromissos assumidos” pelo Estado português no âmbito europeu -, e às exceções aos limites legais das decisões de afastamento coercivo e expulsão do território nacional, que, consideram ambos os projetos, que tal como agora previstos, diminuem as garantias de segurança e defesa que importa salvaguardar.

Pretende-se, em concreto, repor a redação do nº 2 e 3 do art. 88º anterior à Lei 59/2017; repor a redação do nº 2 do art. 89º anterior à identificada Lei e aditar a este preceito o nº 4 constante da Lei 107/2017; repor, na sua integralidade, a anterior redação do art. 135º.

2. Como resulta do teor das Exposições de Motivos e, bem assim, do sentido das alterações propostas, está essencialmente em causa uma visão diversa da política de imigração do Estado português, quer no que respeita aos requisitos de autorização de residência para efeitos de exercício de actividade profissional por cidadãos de Estados terceiros, quer no que respeita aos limites à decisão de afastamento coercivo e expulsão do território nacional.

¹ Alterações que tiveram na sua origem os Projetos de Lei 264/XIII (art.s 88º e 89º) e 240/XIII e alterações introduzidas pelo Grupo Parlamentar do PS no âmbito do processo legislativo (art. 135º), e que mereceram votos contra do PSD e do CDS-PP.

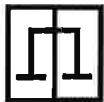


Com efeito, numa perspetiva política de maior abertura à concessão de autorização de residência para efeitos do exercício de atividades profissionais, a Lei 59/2017 agilizou as condições de atribuição de autorização de residência:

- a. alterando o nº 2 do art. 88º, no sentido de colocar na dependência do interessado o pedido de *dispensa de visto de residência válido, concedido para uma das finalidades previstas na lei 23/2007*, desde que verificadas *as demais condições gerais previstas no art. 77º da mesma lei e as condições específicas constantes da al. a), b) e c) do art. 88º*;
- b. permitindo que o interessado tenha apenas promessa de contrato de trabalho (e não apenas contrato de trabalho já celebrado);
- c. eliminando a exigência de permanência legal em Portugal;
- d. aditando a ressalva da inexigência de inscrição na segurança social quando o interessado tenha apenas promessa de contrato de trabalho;
- e. alterando o nº 2 do art. 89º no sentido de colocar na dependência do interessado o pedido de dispensa de visto de residência válido, concedido para uma das finalidades previstas na lei 23/2007 para efeitos de concessão de autorização de residência, desde que verificadas as demais condições gerais previstas no art. 77º da mesma lei.

Aquela Lei 59/2017 revogou, ainda, o nº 3 da anterior redação, relativa à comunicação, pelo SEF, ao Instituto de Emprego e Formação Profissional da concessão de autorização de residência.

Relativamente aos limites à decisão de afastamento coercivo e expulsão, a Lei 59/2017 eliminou a exigência relativa à residência habitual em território nacional (passando apenas a exigir a residência em Portugal); previu duas situações relativas a estrangeiros com filhos menores – i) *Tenham efetivamente a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa a residir em Portugal* (dispensando, quanto a estes, o requisito relativo ao sustento e educação e o efetivo exercício das responsabilidades parentais); ii) *Tenham*



filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, relativamente aos quais assumam efetivamente responsabilidades parentais e a quem assegurem o sustento e a educação.

Quanto às exceções àqueles limites a referida lei alterou o art. 135º no sentido de prever a não aplicabilidade dos limites ao afastamento e expulsão em casos de *“suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes*, o que poderá corresponder a um estreitamento das situações de exceção e, conseqüentemente, a um alargamento das situações de proibição de afastamento ou expulsão.

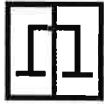
É, pois, esta visão política mais favorável à entrada e permanência de cidadãos estrangeiros em Portugal que os projetos de lei pretendem alterar ao repor a redação dos referidos artigos anterior à indicada Lei 59/2017, de 31 de julho.

3. Estando em causa matéria que deriva, no essencial, de opções de natureza política, afigura-se que não deverá tomar-se posição ou tecer qualquer comentário que não se fundamente em questões de natureza técnico-jurídica e constitucional.

Assim, no que se refere aos artigos 88º e 89º, afigura-se não dever tecer-se qualquer comentário, na medida em que dos mesmos não resulta qualquer concreta questão daquela natureza.

No que se refere **ao art. 135º, referir-se-á o seguinte:**

Na redação anterior do preceito (introduzida pela Lei 29/2012, de 9/8) foram introduzidas exceções aos limites da decisão de afastamento coercivo ou expulsão do território nacional.



Assim, ainda que nascidos em território português e aqui residentes habitualmente; ainda que tivessem a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa ou estrangeira, a residir em Portugal, sobre os quais exercessem efetivamente as responsabilidades parentais e a quem assegurassem o sustento e a educação; e ainda que se encontrassem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residissem habitualmente, poderiam ser afastados coercivamente ou expulsos de território nacional os cidadãos estrangeiros que: (i) atentassem contra a segurança nacional e a ordem pública; (ii) cuja presença ou atividades no País constituísse ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais; (iii) em relação aos quais existissem sérias razões para crer que tinha cometido atos criminosos graves ou que tencionassem cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia.

Na redação originária da Lei 23/2007 não se encontravam previstas quaisquer exceções, pelo que, ainda que se verificassem as circunstâncias previstas no art. 134º daquela lei – relativas aos fundamentos de expulsão – não poderiam ser expulsos do território nacional os cidadãos que tivessem *nascido em território português e aqui residissem; tivessem efetivamente a seu cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa a residir em Portugal; tivessem filhos menores, nacionais de Estado terceiro, residentes em território português, sobre os quais exercessem efetivamente o poder paternal e a quem assegurassem o sustento e a educação; que se encontrassem em Portugal desde idade inferior a 10 anos e aqui residissem.*

A introdução das exceções aos limites à decisão de afastamento ou expulsão surgem na sequência das políticas securitárias da União Europeia, a que Portugal estava obrigado, e cuja justificação se não põe em causa, também reveladas pelas sucessivas alterações à Lei 23/2007, relativamente ao aditamento de requisitos fundados nos mesmos valores e



princípios, designadamente para efeitos de concessão de vistos ou atribuição de autorização de residência.

Apenas se referirá, a propósito das ora pretendidas alterações ao art. 135º, que entre as exceções constantes da redação vigente e as que se pretendem repor ocorre coincidência concetual, pelo menos parcial, desde logo porque traduzem a necessidade de salvaguardar interesses fundamentais de segurança e defesa do Estado, constitucionalmente protegidos, em *contraponto* com outros valores também constitucionalmente protegidos, como sejam a proteção constitucional dada à família (art. 67º da CRP) e à maternidade e paternidade (art. 68º da CRP).

Em todo o caso, a formulação atual, parece permitir uma apreciação fundada em circunstâncias mais concretas e objectivas, o que poderá favorecer a adequação constitucional das exceções à proibição de afastamento coercivo ou expulsão do território nacional, em especial no que se refere ao limite relativo ao afastamento ou expulsão de cidadão estrangeiro que tenha filhos menores a cargo ou sobre os quais exerça efetivamente responsabilidades parentais.

Com efeito, pese embora a jurisprudência constitucional, e bem assim a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem, evolua de acordo com a evolução da realidade, não pode deixar de se considerar que a interpretação dos direitos à proteção da família, em especial ao direito à não separação entre pais e filhos (nº 6 do art. 36º da CRP), tende a restringir a admissibilidade de ingerência nesses direitos, ainda que por *contraponto* com finalidades de segurança e ordem pública.

Nessa medida, as exceções que possam ser previstas aos limites da decisão de afastamento ou expulsão, deverão configurar, o mais possível, circunstâncias objetivas e racionalmente sindicáveis, de modo a permitir uma avaliação e ponderação equilibrada entre os direitos que, não sendo, em todos os casos, absolutos, deverão prevalecer ou ceder.



**MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL**

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
GABINETE DA PROCURADORA-GERAL

Pelo que, se afigura que a matéria em causa deverá ser ponderada à luz do nosso ordenamento constitucional e dos limites que do mesmo decorrem à admissibilidade da ingerência nos direitos postos em crise com aquelas exceções.

Lisboa, 18-10-2017

