



CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais,
Direitos, Liberdades e Garantias
Dr. Fernando Negrão
Email: 1CACDLG@ar.parlamento.pt

V/ Referência:	V/ Data:	N/ Referência:	Ofício n.º	Data:
Email	15-03-2023	2023/GAVPM/1029	2023/OFC/01973	29-03-2023

ASSUNTO: **Projeto de Lei 641/XV/1.ª (PSD)**

No seguimento do email identificado em epigrafe, remete-se a V. Exa., em conformidade com o solicitado, parecer sobre a iniciativa legislativa supra identificada.

Com os melhores cumprimentos,

Em substituição do Chefe de Gabinete

Conselheiro Afonso Henrique Cabral Ferreira



**Graça Maria
Andrade Paula
Pissarra**

Adjunta

Assinado de forma digital por Graça Maria
Andrade Paula Pissarra
3f2e7d0917ab426a09529700bb7f789fc956adf0
Dados: 2023.03.29 23:40:44

Graça Pissarra, Juiz de Direito - Adjunta do GAVPM





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

ASSUNTO:

Projecto de Lei n.º 641/XV/1.ª: “estabelece medidas com vista à especial protecção das mulheres imigrantes indocumentadas vítimas de violência, procedendo à décima alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, que aprova o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”

Proc. 2023/GAVPM/1029

23.03.2023

*

PARECER

*

1| Do *Projecto de Lei 641/XV/1.ª (PSD)*

1.1| A Assembleia da República, através da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, veio solicitar ao Conselho Superior da Magistratura a emissão de parecer sobre o *641/XV/1.ª*, que “estabelece medidas com vista à especial protecção das mulheres imigrantes indocumentadas vítimas de violência, procedendo à décima alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho,





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

que aprova o regime jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional”.

1.2| O *Projecto de Lei* em apreciação contém três artigos com o seguinte teor:

Artigo 1.º

Objeto

A presente lei cria medidas de reforço da protecção de migrantes indocumentados que sejam vítimas de crimes graves ou muito graves.

Artigo 2.º

Alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho

O artigo 122.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, na sua redacção actual, passa a ter a seguinte redacção:

«Artigo 122.º

[...]

1- Não carecem de visto para obtenção de autorização de residência temporária os nacionais de Estados terceiros:

- a) (...);*
- b) (...);*
- c) (...);*
- d) (...);*
- e) (...);*
- f) (...);*
- g) (...);*
- h) (...);*
- i) (...);*
- j) (...);*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

- k) (...);*
- l) (...);*
- m) (...);*
- n) Que sejam, ou tenham sido, vítimas de infracção penal grave ou muito grave, desde que tenham denunciado a infracção às entidades competentes e com elas colaborem.*
- o) [anterior alínea n)];*
- p) [anterior alínea o)];*
- q) [anterior alínea p)];*
- r) [anterior alínea q)];*
- s) [anterior alínea r)];*
- 2- (...).*
- 3- Nas situações previstas nas alíneas o), p) e q) do n.º 1 é aplicável, com a devida adaptação, o disposto nos artigos 88.º, 89.º ou 90.º, consoante os casos.*
- 4- A autorização de residência concedida nos termos da alínea m) é válida por um ano, ou até à conclusão do procedimento criminal, sendo renovável se a vítima se encontrar em situação de especial vulnerabilidade.*
- 4- (...)*
- 5- (...)*
- 6- (...)*
- 7- (...)*
- 8- (...)*

Artigo 3.º

Entrada em vigor

A presente Lei entra em vigor no dia seguinte após a sua publicação.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

1.3| A alteração legislativa ora propugnada justifica-se, de acordo com a exposição de motivos que precede o articulado do diploma, pela necessidade de reforçar a *“protecção dos direitos fundamentais dos migrantes indocumentados”*, necessidade essa que tem vindo a ser - conforme sublinhado – reiteradamente salientada por várias organizações internacionais, como a Assembleia Parlamentar do Conselho da Europa, bem como em instrumentos internacionais das Nações Unidas.

Na exposição de motivos, alude-se ao “Relatório de Mulheres Migrantes Indocumentadas na Europa”, da Rede Europeia de Mulheres Migrantes e, bem assim, ao “Livro Branco sobre os direitos das pessoas imigrantes e refugiadas em Portugal”, do Serviço Jesuíta aos Refugiados, nos quais “é sinalizada a necessidade de se proceder à alteração da actual legislação no sentido de reforçar as medidas de protecção aos migrantes indocumentados vítimas de crimes”.

Considera-se que as mulheres migrantes indocumentadas são *“especialmente vulneráveis”*, se encontram expostas a *“riscos acrescidos”*, a *“eventuais abusos físicos, sexuais e psicológicos, más condições de trabalho, exploração laboral, podendo, subsequentemente, tornar-se vítimas de tráfico”*, circunstâncias nas quais o receio de serem detectadas e denunciadas às autoridades as impedirá de procurarem ajuda e, por consequência, a prestação de assistência e apoio.

Conclui-se que, em Portugal, os cidadãos indocumentados que sejam vítimas de crime têm o direito de apresentar queixa/denúncia e de exercer todos os direitos atribuídos às vítimas ao longo do processo criminal, mas que a lei portuguesa não impede que os mesmos sejam afastados do território nacional enquanto decorre o processo originado por essa queixa, a não ser nos casos de vítimas de tráfico de seres humanos e de exploração sexual.

Entende-se, pois, que a actual legislação deve prever mecanismos que reforcem *“a protecção das vítimas que sejam alvo de outros crimes, com especial gravidade, de forma que não seja condicionado o exercício de direitos fundamentais ao estatuto documental do imigrante”*.

2| Apreciando.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

2.1| Importa emitir parecer, atento o disposto no artigo 149.º, n.º 1, alínea i), do Estatuto dos Magistrados Judiciais, do qual decorre competir ao CSM “emitir parecer sobre diplomas legais relativos à organização judiciária e à matéria estatutária e, em geral, sobre matérias relativas à administração da justiça”. Em sentido idêntico dispõe o artigo 155.º, alínea b), da Lei da Organização do Sistema Judiciário.

2.2| Após análise do *Projecto de Lei* remetido para apreciação, do ponto de vista formal nada cumpre salientar, sem prejuízo da incorrecta renumeração proposta para os vários números que compõem o artigo 122.º, onde se repete duas vezes o número 4.

2.3| Do ponto de vista substancial, entendemos que a iniciativa legislativa em análise – que visa alargar o âmbito subjectivo de aplicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho e, concretamente, do seu artigo 122.º - configura uma opção de política legislativa.

Ocorre que tal opção de política legislativa, quando analisada à luz do sistema jurídico em geral e dos princípios legais que enformam o ordenamento jurídico português, suscita uma observação.

Conforme sobredito, visa-se alargar a concessão da autorização de residência em situações especiais aos nacionais de Estados terceiros que sejam, ou tenham sido, vítimas de *“infração penal grave ou muito grave, desde que tenham denunciado a infração às entidades competentes e com elas colaborem”*.

Analisado o preceito proposto e o actual artigo 122.º, verifica-se que, em termos de redacção, a alínea n) que agora se pretende aditar a tal norma legal foi inspirada na vigente alínea m), da qual decorre que não carecem de visto para obtenção de autorização de residência temporária os nacionais dos Estados terceiros *“que sejam, ou tenham sido, vítimas de infração penal ou contraordenacional grave ou muito grave referente à relação de trabalho (...), de que existam indícios comprovados pelo serviço com competência inspectiva do ministério responsável pela área do emprego, desde que tenham denunciado a infração às entidades competentes e com elas colaborem”* (sublinhados nossos)





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

Como se verifica, na redacção da alínea n) que ora vem proposta, retirou-se do primeiro segmento normativo a referência à “*infracção contraordenacional*”, ficando apenas a constar da norma o conceito de “*infracção penal grave ou muito grave*”.

Pese embora pudesse questionar-se o rigor da opção legislativa pela utilização do conceito de “infracção penal” ao invés de “crime”, o que cumpre salientar é o desconhecimento do que configura, para efeitos de aplicação da lei, uma “*infracção penal grave ou muito grave*”. Que crimes devem ser considerados *graves* ou *muito graves* para efeitos de fundarem a concessão de autorizações temporárias de residência a nacionais de Estados terceiros? Que critérios devem presidir a tal qualificação – o das molduras penais abstractamente previstas, o da natureza – pública, semi-pública ou particular - dos crimes, o da natureza do bem jurídico violado? Quem realizará tal juízo de apreciação concreta? Que elementos deverão ser convocados pelas entidades competentes para a densificação do conceito conclusivo utilizado pelo legislador?

Na perspectiva do exposto, importará que o legislador pondere da conveniência de ser o próprio, sob pena de inexequibilidade da norma, a definir em concreto os tipos de crime que, na sua perspectiva, justificam, fundamentam e alicerçam o recurso a uma norma de natureza especial e que, por consequência, não constitui o regime regra.

Não obstante o exposto, reitera-se que a iniciativa legislativa em análise constitui uma opção de política legislativa.

3| Concluindo.

A iniciativa legislativa em análise – que visa alargar o âmbito subjectivo de aplicação da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho e, concretamente, do seu artigo 122.º - configura uma opção de política legislativa, importando, em todo o caso, que o legislador pondere da conveniência de ser o próprio, pelas razões que se referiram *supra*, a definir em concreto os tipos de crime que, na sua perspectiva, justificam, fundamentam e alicerçam o recurso a uma norma de natureza especial e que, por consequência, não constitui o regime regra.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA

*

Lisboa, 23.03.2023

Anabela Pedroso

Juiz de Direito - Adjunta do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do
Conselho Superior da Magistratura



**Anabela Silveira
Duarte Pedroso
Avelãs Nunes**

Adjunto

Assinado de forma digital por Anabela
Silveira Duarte Pedroso Avelãs Nunes
8f6aee4ee82497094cf2a50c669739c3bfbcc264
Dados: 2023.03.23 15:32:19

