



ASSUNTO: Parecer relativo ao Projeto de Lei n.º 294/XVII/1.ª, que visa a aprovação do Estatuto de Apátrida e a regulação dos procedimentos tendentes ao seu reconhecimento

Referência:
GE_CSTAF_PAR/2025/1

15-12-2025

I. Objeto

Pela Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias foi remetido, em 03 de dezembro de 2025, ao Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais, o Projeto de Lei n.º 294/XVII/1.ª, através do qual se visa a aprovação do Estatuto de Apátrida e a regulação dos procedimentos tendentes ao seu reconhecimento, para emissão de parecer, por este Conselho Superior, dentro do prazo indicativo de 10 dias.

II. Apreciação

O presente Projeto de Lei visa aprovar o Estatuto de Apátrida e regular os procedimentos tendentes ao seu reconhecimento, em observância do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 41/2023, de 10 de agosto, que consagra o Estatuto de Apátrida (artigo 1.º do Projeto de Lei).

Nos termos do disposto no artigo 74.º, n.º 2, alínea l) do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, aprovado pela Lei n.º 13/2002, de 19 de fevereiro, na redação atualmente em vigor, compete ao Conselho Superior





dos Tribunais Administrativos e Fiscais (CSTAF), enquanto órgão de gestão e disciplina dos juízes da jurisdição administrativa e fiscal, “[...] emitir parecer sobre as iniciativas legislativas que se relacionem com a jurisdição administrativa e fiscal”.

Tendo presentes as atribuições e as competências que, nos termos da lei, cabem a este Conselho Superior, mas também os princípios da separação e interdependência de poderes, estabelecidos nos artigos 110.º, n.º 2, e 111.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa, a pronúncia do CSTAF relativamente a iniciativas legislativas deve limitar-se às questões que, de forma direta ou indireta, estejam relacionadas com a jurisdição administrativa e fiscal, devendo abster-se de tomar posição sobre aspetos que se prendam com opções de cariz eminentemente político.

Este mandado legal deve, por isso, delimitar e nortear o âmbito da pronúncia do Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais relativamente a todas as iniciativas legislativas que lhe são apresentadas.

Pois bem.

Percorrido o teor do Projeto de Lei em presença, torna-se evidente que o mesmo tem como fito aprovar o Estatuto de Apátrida, a que se refere o artigo 7.º-A da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho ¹, mas também regular os procedimentos tendentes à determinação da apatridia, e as garantias dos requerentes deste estatuto, nos termos do disposto no artigo 6.º da Lei n.º 41/2023, de 10 de agosto.

¹ Resulta do artigo 7.º-A da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho que “É reconhecido o estatuto de apátrida às pessoas que, de acordo com a sua legislação ou por efeito de aplicação da lei, nenhum Estado considera como seu nacional, nos termos da Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, adotada em Nova Iorque em 28 de setembro de 1954”.





A referida Lei n.º 41/2023, de 10 de agosto (entrada em vigor a 11-08-2023) veio consagrar, no ordenamento jurídico interno, o estatuto de apátrida, cuja definição passou a constar expressamente do artigo 3.º, n.º 1, alínea xx) da Lei n.º 23/2007, de 04 de julho, e do artigo 2.º, n.º 1, alínea ai) da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho.

Nos termos do artigo 6.º da Lei n.º 41/2023, com a epígrafe «*Regulação*», incumbiria à Assembleia da República aprovar “[...] *no prazo de 90 dias, o Estatuto de Apátrida a que se refere o artigo 7.º-A da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, que, com base na Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas, de 28 de setembro de 1954, considere designadamente:*

a) *O procedimento de determinação da apatridia, tendo em conta os pressupostos a observar por parte de quem requer o estatuto e por parte de quem avalia, a instrução do pedido, as diligências probatórias admitidas e as modalidades de acesso e de submissão do mesmo, a metodologia e as garantias processuais caso para a mesma pessoa esteja a tramitar, em concomitância, processo de determinação do estatuto de refugiado;*

b) *As garantias dos requerentes, incluindo as que sejam específicas para proteger mulheres, crianças e pessoas com deficiência, a disponibilização de serviços de aconselhamento jurídico e de apoio na tradução, os direitos do requerente na pendência do processo, incluindo o direito a não ser detido nem expulso do país, em razão da apatridia, enquanto o procedimento decorre e o procedimento de recurso da decisão relacionada com o pedido;*

c) *A entidade competente para a apreciação e decisão do procedimento e a sua composição, as suas competências e o seu enquadramento orgânico;*





d) Os direitos que decorrem do reconhecimento do estatuto de apátrida.”.

O Projeto de Lei em apreço vem regular os aspetos referentes ao Estatuto de Apátrida, que surgem densificados nas alíneas a) a d) do artigo 6.º da Lei n.º 41/2023, de 10 de agosto, atrás transcritos.

No essencial, os aspetos consagrados nas alíneas *supra* citadas são objeto de desenvolvimento no Projeto de Lei em apreço, que os não extravasa.

De todo o modo, entende o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais ser relevante chamar a atenção para alguns aspetos.

A)

Salvo melhor opinião, o n.º 1 do artigo 3.º parece definir o procedimento para o reconhecimento do estatuto de apátrida como um *procedimento de iniciativa oficiosa* (refere que “[o] procedimento para o reconhecimento do estatuto de apátrida é da competência da AIMA, I.P. que o inicia oficiosamente, mediante proposta do Conselho Diretivo ou por iniciativa do membro do Governo responsável pela área das migrações”) quando, vistos os demais números do artigo em causa, se afigura que este procedimento pode ser iniciado por particulares (isto é, pelo requerente do estatuto de apátrida ou pelo representante legal deste).

Nesta medida, afigura-se ser necessária uma alteração do n.º 1 do artigo 3.º, no sentido de o tornar concordante com o restante espírito do





diploma, que admite que o procedimento em causa seja de iniciativa particular (veja-se, desde logo, o que decorre do n.º 3 desse mesmo artigo 3.º: “[o] requerimento para abertura do procedimento pode ser feito por escrito ou oralmente, devendo o mesmo ser imediatamente registado pela AIMA, I.P., que emite o respetivo documento comprovativo”).

Ainda dentro do artigo 3.º, verificando-se que o artigo 7.º do Projeto de Lei consagra um amplo conjunto de direitos e prerrogativas dos requerentes do estatuto de apátrida, nomeadamente o “*direito a beneficiar, nas diligências relativas ao procedimento de determinação de apatridia, de serviços de interpretação gratuitos*”, e o “*direito a informação e apoio jurídico gratuitos*” (prerrogativas que se afiguram instrumentais ao longo de todo o procedimento administrativo e, eventualmente, do processo judicial que dele possa resultar), considera-se que, para salvaguardar a lógica, a harmonia e a unicidade de sentido do diploma, o n.º 4 do artigo 3.º preveja expressamente que, aquando da apresentação do requerimento, o requerente deva ser informado, numa língua que compreenda, dos direitos que lhe assistem (o que já decorre da norma), “*desde logo dos expressamente enunciados no artigo 7.º*”.

Em síntese:

«4 – Na apresentação do requerimento, o requerente deve ser informado, numa língua que compreenda, dos direitos que lhe assistem, **desde logo dos enunciados no artigo 7.º do presente diploma**, das obrigações a que está sujeito e das organizações que o podem apoiar ao longo do procedimento, designadamente, a possibilidade de aceder à representação portuguesa do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados».





B)

No que tange ao n.º 7 do artigo 3.º, em apreço, afigura-se poder ser relevante, não só para efeitos de conformação da atividade administrativa, mas também de eventuais impugnações judiciais que possam vir a ser deduzidas, nomeadamente com fundamento em *deficit instrutório*, que se explicitem, ainda que de forma não exaustiva, as “*entidades*” a quem cabe a emissão de pareceres e a prestação de informações, na linha do que, designadamente, sucede no artigo 28.º, n.º 4 da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho [de onde promana que “*[d]urante a instrução, o representante do ACNUR ou o CPR enquanto organização não governamental que atue em seu nome pode juntar ao processo relatórios ou informações sobre o respetivo país de origem e obter informações sobre o pedido de proteção internacional e sobre o andamento do processo, desde que o requerente tenha dado o seu consentimento*”].

C)

Ainda no contexto do artigo 3.º, em cujo n.º 8 se prevê que “*[n]o decurso do processo, o requerente tem o direito de ser entrevistado em ordem a esclarecer as circunstâncias em que fundamenta a sua pretensão, na língua da sua preferência ou noutro idioma que possa compreender e através do qual seja capaz de comunicar com clareza*”, questiona-se se, para dar eco efetivo ao direito consagrado no artigo 7.º, n.º 1, alínea c) do Projeto de Lei, não será conveniente contemplar uma norma semelhante à que decorre do artigo 49.º da Lei n.º 27/2008, de 30 de junho, nos termos do qual “*[n]a*





prestação de declarações a que se refere o artigo 16.º, os requerentes de asilo ou de proteção subsidiária podem fazer-se acompanhar de advogado, sem prejuízo de a respetiva ausência não obstar à realização desse ato processual”.

De facto, a entrevista a que se refere o artigo 3.º, n.º 8 do Projeto de Lei pode ter impactos diretos e significativos na decisão final a prolatar no contexto do procedimento, motivo por que, salvo melhor opinião, para se dar efetividade ao direito à informação e apoios jurídico gratuitos (consagrado no artigo 7.º do presente Projeto de Lei), poderá fazer sentido contemplar-se, neste diploma, a possibilidade de o requerente se fazer acompanhar de Advogado naquela entrevista, ainda que a ausência deste não obste à realização dessa diligência.

D)

Decorre do n.º 10 do artigo 3.º do Projeto de Lei em apreço que “[n]a *aferição da eventual titularidade da nacionalidade, a AIMA I.P. tem em atenção, designadamente, os obstáculos à aquisição da nacionalidade do país relevante devido a discriminação com base no género, etnia ou raça*”.

Não resulta clara a razão por que se optou por considerar como relevantes, para efeitos do presente normativo, os obstáculos à aquisição da nacionalidade do país relevante decorrentes de comportamentos discriminatórios com base “*no género, etnia ou raça*”, quando se constata que, designadamente, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Apátridas, de setembro de 1954, também confere relevância a situações de discriminação com base em convicções religiosas, e que a Convenção para a Redução dos





Casos de Apatridia, adotada em 30 de agosto de 1961 prevê expressamente que “[o]s Estados Contratantes não poderão privar qualquer pessoa ou grupo de pessoas de sua nacionalidade por motivos raciais, étnicos, religiosos ou políticos”.

E)

Chama-se a atenção para um possível lapso de escrita na alínea c) do n.º 2, do artigo 9.º do Projeto de Lei:

«2 – Após a realização das diligências a que se refere o artigo 3.º, a AIMA, I.P. elabora um relatório, com proposta de decisão, na qual consta, designadamente:

[...]

c) A determinação, segundo um juízo de razoabilidade, que o requerente não é considerado por nenhum Estado como seu nacional por efeito da lei desse Estado».

Afigura-se que, eventualmente, a intenção fosse a de escrever:

«c) A determinação, segundo um juízo de razoabilidade, **de que** o requerente não é considerado por nenhum Estado como seu nacional por efeito da lei desse Estado».

F)

A propósito do artigo 10.º do Projeto de Lei, e uma vez que o direito de audiência prévia tem uma abrangência mais lata do que a que se refere à mera possibilidade de emitir pronúncia quanto ao projeto de decisão,





sugere-se que a norma, mantendo, no essencial, o seu sentido, tenha a seguinte redação:

«1 – O relatório e o sentido provável da decisão são notificados ao requerente, por escrito, com tradução em língua que compreenda, para que, no prazo de dez dias, exerça, querendo, as prerrogativas previstas no artigo 121.º do Código do Procedimento Administrativo.

2 – Findo o prazo referido no número anterior, o relatório a que alude o artigo 9.º, n.º 2 é presente ao órgão competente para proferir decisão».

G)

No que se refere ao artigo 11.º, n.º 3 do Projeto de Lei, uma vez que os meios de reação a uma decisão desfavorável ao requerente podem não se esgotar na sua impugnação contenciosa, sugere-se a seguinte redação:

«3 – Em caso de decisão de indeferimento, a notificação da decisão, além das menções obrigatórias a que alude o artigo 114.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo², tem indicação dos meios de reação de que o requerente dispõe, nos termos da lei, e do respetivo prazo».

² O artigo 114.º, n.º 2 do Código do Procedimento Administrativo, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 4/2015, de 07 janeiro, com a redação dada pela Lei n.º 72/2020, de 16 de novembro, prevê o seguinte:

Artigo 114.º (Notificação dos atos administrativos)

1 – [...]

2 - Da notificação do ato administrativo devem constar:

a) O texto integral do ato administrativo, incluindo a respetiva fundamentação, quando deva existir;

b) A identificação do procedimento administrativo, incluindo a indicação do autor do ato e a data deste;

c) A indicação do órgão competente para apreciar a impugnação administrativa do ato e o respetivo prazo, no caso de o ato estar sujeito a impugnação administrativa necessária.

3 - O texto integral do ato pode ser substituído pela indicação resumida do seu conteúdo e objeto, quando o ato tiver deferido integralmente a pretensão formulada pelo interessado.





Alternativamente, poderá incluir-se uma remissão expressa [designadamente no artigo 3.º do Projeto de Lei, com a epígrafe «*Procedimento de determinação da apatridia*»] para o Código do Procedimento Administrativo, em tudo o que não se encontre expressamente previsto / regulado neste diploma.

Também com o fito de mitigar eventuais focos de litigiosidade, e à semelhança do que se observa noutros diplomas legais³, seria conveniente consagrar-se neste diploma, ainda que por mera remissão para outros diplomas legais, as consequências da omissão, ou da prestação de informação incorreta, aquando da notificação do ato administrativo.

H)

No que tange ao artigo 12.º do Projeto de Lei, verifica-se que, apesar de se prever expressamente a prerrogativa de impugnação judicial da decisão proferida no procedimento de determinação da apatridia, **não é feita qualquer referência ao prazo para deduzir tal impugnação.**

Na ausência de remissão para qualquer regime legal vigente, considera este Conselho Superior ser de grande importância a previsão expressa do prazo de que os interessados dispõem para impugnarem, junto

4 - Para efeitos do disposto na alínea c) do n.º 2, o reconhecimento jurisdicional da existência de erro ou omissão na indicação do meio de impugnação administrativa a utilizar contra o ato notificado não prejudica a utilização do referido meio no prazo de 30 dias, a contar do trânsito em julgado da decisão jurisdicional.

5 - Quando não exista prazo fixado na lei, os atos administrativos devem ser notificados no prazo de cinco dias.

³ A título exemplificativo, veja-se, quer o n.º 2 do artigo 60.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos, quer o artigo 37.º do Código de Procedimento e de Processo Tributário.





dos tribunais administrativos, a decisão final proferida no contexto deste procedimento.

Não obstante o disposto no artigo 13.º do Projeto de Lei, posto que o procedimento e o processo são realidades distintas – sendo a segunda, de resto, meramente eventual –, conduzidas e decididas de forma totalmente diversa, entende o CSTAF que a gratuidade e o caráter urgente da ação administrativa impugnatória deve constar do artigo 12.º, reservando-se o artigo 13.º para a gratuidade (e urgência) do procedimento administrativo.

Em face do exposto, sugere-se a seguinte redação para o artigo 12.º:

«Artigo 12.º

Impugnação judicial

1 – A decisão proferida nos termos do artigo anterior é suscetível de impugnação judicial perante os tribunais administrativos, no prazo de [??] dias, com efeito suspensivo.

2 – A impugnação judicial referida no número anterior é gratuita e tem caráter urgente.

3 – O interessado tem direito a proteção jurídica, nos termos gerais».

Estas observações são extensíveis aos n.ºs 4 e 5 (que surge, certamente por lapso, numerado como 6.) do artigo 16.º do Projeto de Lei em apreço, quanto à suscetibilidade de impugnação judicial da decisão administrativa de cancelamento ou de recusa da renovação da autorização de residência temporária emitida na sequência do reconhecimento do estatuto de apátrida.





III. Conclusão

Em face de todo o exposto, sem prejuízo das observações *supra* explanadas, que considera deverem ser atendidas, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais emite **parecer favorável** ao Projeto de Lei n.º 294/XVII/1.^a.

Lisboa, 15 de dezembro de 2025.

