



ORDEM DOS ADVOGADOS
CONSELHO GERAL



Parecer acerca do Projecto de Lei nº 478/XIII/2.ª que determina a recusa de entrada e permanência em território nacional a todos os estrangeiros que sejam condenados pela prática de crime de terrorismo, nos termos da respectiva lei (4.ª alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho - Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional)

Conforme se pode ler da exposição de motivos do Projecto de Lei em análise:

“As ameaças de carácter global, designadamente as relacionadas com o terrorismo, vêm empenhando a Europa na procura de respostas que as combatam e reprimam.

Na verdade, a exposição europeia ao terrorismo há muito que deixou de estar no domínio das hipóteses ou das probabilidades —é um facto, uma realidade que a Europa tem de enfrentar e, sobretudo, prevenir e combater, e Portugal não é excepção.”

Assim, e com intuito de combater e responder ao terrorismo, propõe-se aditar um artigo à actual Lei nº 23/2007, com as alterações da Lei nº 29/2012, de 9 de agosto, da Lei nº 56/2015, de 23 de junho, e da Lei nº 63/2015, de 30 de junho, com a seguinte redacção:

“Artigo 5.º-A

(Recusa de entrada e permanência em razão de perigosidade)

Para os efeitos previstos na presente lei, considera-se que a entrada ou permanência de cidadão estrangeiro constitui perigo ou ameaça grave para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional, designadamente, quando tenha sido condenado por sentença transitada em



julgado, proferida ou revista e confirmada por tribunal português, por crime de terrorismo, nos termos da respetiva lei”.

Recorde-se que, nos actuais termos do art. 32.º, nº 1, al. d), da Lei nº 23/2007, *“a entrada em território português é recusada aos cidadãos estrangeiros que constituam perigo ou grave ameaça para a ordem pública, a segurança nacional (...)”*. E, nos actuais termos do art. 134.º, nº 1, da mesma Lei, *“é afastado coercivamente ou expulso judicialmente do território português, o cidadão estrangeiro:*

(...)

b) Que atente contra a segurança nacional ou a ordem pública;

c) cuja presença ou actividades no País constituam ameaça aos interesses ou à dignidade do Estado Português ou dos seus nacionais;

(...)

e) Que tenha praticado actos que, se fossem conhecidos pelas autoridades portuguesas, teriam obstado à sua entrada no País;

f) Em relação ao qual existam sérias razões para crer que cometeu atos criminosos graves ou que tenciona cometer atos dessa natureza, designadamente no território da União Europeia.”

Assim, ao estabelecer-se que *“a entrada ou permanência de cidadão estrangeiro constitui perigo ou ameaça grave para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional, designadamente, quando tenha sido condenado por sentença transitada em julgado, proferida ou revista e confirmada por tribunal português, por crime de terrorismo”,* conjugando-se com as normas atrás citadas, está a impedir-se, nestas situações, a entrada ou



permanência em território nacional, sem necessidade da prova de qualquer outro facto.

É essa intenção, aliás, que resulta, desde logo, da exposição de motivos, do art. 1.º da Projecto de Lei em análise e da própria epígrafe do artigo aditado.

A globalização, aliada às novas e mais recentes formas de terrorismo, trouxe novos desafios às sociedades livres e democráticas e aos Estados de Direito modernos. A aldeia global em que o mundo se tornou, fruto da facilidade de deslocação e comunicação das pessoas, potenciou as novas formas de ataque terrorista, não podendo nenhuma sociedade ou comunidade afirmar que se encontra livre ou à margem desse flagelo.

Assim, é normal e até desejável que se procurem todas as formas legítimas e respeitadoras dos direitos fundamentais que possam de algum modo evitar e dificultar a existência desses ataques que, como nenhum outro, colocam em causa o nosso modo de vida e o relacionamento são.

Pode ler-se, nos “Considerandos” da recente Directiva (EU) 541/2017, relativa à luta contra o terrorismo:

“(1) A União funda-se nos valores universais da dignidade humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade, e do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais.

Assenta nos princípios da democracia e do Estado de Direito, que são comuns aos Estados-Membros.

(2) Os atos terroristas constituem uma das mais graves violações dos valores universais da dignidade humana, da liberdade, da igualdade e da solidariedade e do gozo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em que a União se funda. Esses atos representam também um dos atentados mais graves à democracia e ao Estado de Direito, princípios que



são comuns aos Estados-Membros e nos quais assenta a União.

(...)

(12) Tendo em conta a gravidade da ameaça e a necessidade, em especial, de estancar o fluxo de combatentes terroristas estrangeiros, é necessário tipificar como infração penal as deslocações ao estrangeiro para fins de terrorismo, a saber, não só para cometer infrações terroristas e para dar ou receber treino, mas também para participar nas atividades de um grupo terrorista. Não é indispensável tipificar o ato de viajar em si mesmo. Além disso, as deslocações para o território da União para fins de terrorismo representam uma ameaça crescente para a segurança. Os Estados-Membros podem igualmente decidir fazer face às ameaças terroristas decorrentes de deslocações para o seu território para fins de terrorismo através da tipificação como infração penal dos atos preparatórios, que podem incluir o planeamento ou a associação, com vista a cometer uma infração terrorista ou a contribuir para a prática de tal infração. Qualquer ato destinado a facilitar essas deslocações deverá ser igualmente tipificado como infração penal.

(...)"

Deste modo, e ainda que a sindicância da opção política de uma alteração legislativa não seja a razão de ser primordial para a pronúncia da Ordem dos Advogados, entende-se que, neste caso, a alteração legislativa se justifica, não sendo um atropelo ou uma restrição injustificada aos direitos individuais dos cidadãos estrangeiros.

É certo que proibição de entrada ou de permanência das pessoas em causa já podia resultar das normas actualmente vigentes, mas não há dúvida de que a previsão expressa, como



proposto, poupará tempo e trabalho às autoridades e certamente servirá como um sinal de que o terrorismo está nas primeiras ameaças a combater e a lutar, da mesma forma que os bens jurídicos por ele afectados e destruídos estarão na primeira linha dos bens jurídicos a defender e a preservar. Acresce que a necessidade de a condenação, além de transitada em julgado, ser *“proferida ou revista e confirmada por tribunal português”*, funciona como uma válvula de segurança relativamente a eventuais abusos que possam suceder em países que não tenham o mesmo respeito e preocupação pelos direitos daquele que é suspeito de um crime, pelos direitos individuais dos cidadãos, e pelos direitos fundamentais em geral.

Porém, e ainda que a opção legislativa cumpra os objectivos propostos, parece-nos que a mesma podia ser aperfeiçoada, no sentido de melhor respeitar a unidade e coerência do diploma alterado.

Em primeiro lugar, atendendo a que se está, em bom rigor, a definir-se casos em que se entende que existe perigo ou ameaça grave para *“a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional”*, parece-nos que a norma devia ser colocada como um número do art. 3.º do diploma alterado, que tem como epígrafe precisamente *“Definições”* e onde se definem ou densificam alguns dos conceitos utilizados na lei. A sua inclusão num artigo novo e ainda afastado daquele poderá dificultar a análise ao intérprete.

Em segundo lugar, entendemos que a epígrafe é enganadora ou poderá ser fonte de confusão. Do novo normativo não resulta automaticamente qualquer recusa de entrada ou permanência em território nacional. Conforme exposto, essa recusa apenas opera com a conjugação da norma proposta com as normas dos arts. 32.º, nº 1, e 134.º, nº 1. Assim, também por esta razão, se recomenda a sua inclusão no art. 3.º ou, pelo menos, a alteração da epígrafe para



ORDEM DOS ADVOGADOS

CONSELHO GERAL

"Especial perigosidade".

Por último, certamente por lapso, no art. 2.º do Projecto de Lei colocou-se a epígrafe *"Aditamento à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro"*, quando o que está em causa, conforme vimos e se declara no próprio art. 2.º é uma alteração à Lei n.º 23/2007, de 4 de julho, alterada pela Lei n.º 29/2012, de 9 de agosto, pela Lei n.º 56/2015, de 23 de junho, e pela Lei n.º 63/2015, de 30 de junho.

Lisboa, 27 de Abril de 2017

O Relator

Pedro Costa Azevedo

Vogal do Conselho Geral da Ordem dos Advogados

O Bastonário

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Guilherme Figueiredo".

Guilherme Figueiredo