



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
COMISSÃO DE ASSUNTOS CONSTITUCIONAIS,
DIREITOS, LIBERDADES E GARANTIAS

Exmo. Senhor
Presidente da Comissão Parlamentar de
Negócios Estrangeiros e Comunidades

Ofício n.º116/XII/1ª – CACDLG /2012

Data: 13-01-2012

ASSUNTO: Parecer sobre a Proposta de Resolução n.º 12/XII/1.ª (GOV) e Proposta de Resolução n.º 13/XII/1.ª (GOV)..

Em resposta ao solicitado por V. Ex.ª, através do ofício n.º 44, de 22 de Dezembro de 2011, junto se envia, para os devidos efeitos, o parecer relativo às Propostas de Resolução n.ºs 12/XII/1.ª (GOV) – “*Aprova, para adesão, a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas, adoptadas em Nova Iorque, a 28 de Setembro de 1954*”, e 13/XII/1.ª (GOV) – “*Aprova, para adesão, a Convenção para a redução dos casos de Apatridia, adoptada em Nova Iorque, a 30 de Agosto de 1961*”, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, com ausência do PEV, na reunião de 18 de janeiro de 2012 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Mais me cumpre alertar a Comissão a que V. Ex.ª preside para o disposto no último parágrafo da parte II do Parecer, designadamente para a necessidade de promoção da recolha, junto do Governo, dos contributos complementares ali referidos.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão

(Fernando Negrão)

Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias
Assembleia da República – Palácio de São Bento
1249-068 Lisboa

Tel: 21 391 95 30/21 391 96 67

Fax: 21 393 69 41

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA
Divisão de Apoio às Comissões
CACDLG
N.º Útil: 416294
Entrada/Saída n.º 116 Data: 13/01/12



ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA

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

PARECER

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO N.º 12/XII (GOVERNO)

**Aprova, para adesão, a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas,
adoptada em Nova Iorque, a 28 de Setembro de 1954**

PROPOSTA DE RESOLUÇÃO N.º 13/XII (GOVERNO)

**Aprova, para adesão, a Convenção para a Redução dos Casos de
Apatrídia, adoptada em Nova Iorque, a 30 de Agosto de 1961**

PARTE I – CONSIDERANDOS

1.1 – Nota introdutória

O Governo apresentou, em 15 de Dezembro de 2011, duas Propostas de Resolução com vista a aprovar para a adesão a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas, adoptada em Nova Iorque, a 28 de Setembro de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia, adoptada em Nova Iorque, a 30 de Agosto de 1961.

As iniciativas foram admitidas em 19 de Dezembro de 2011, tendo, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Negócios Estrangeiros e à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer.

1.2 – Objecto, conteúdo e motivação da iniciativa

Antecedentes e enquadramento da proposta de resolução

Nos termos descritos na exposição de motivos, a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas traduz a preocupação das Nações Unidas para com os apátridas, assegurando-lhes, na medida do possível, o exercício de direitos e liberdades fundamentais através da concessão, em cada Estado parte na mesma, de um regime igual ao atribuído aos estrangeiros em geral. Uma vez que até à presente data, apenas aos apátridas que são também refugiados são garantidos tais direitos e liberdades, uma vez que se encontram abrangidos pela Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados, de 28 de Julho de 1951, importa estender os direitos e liberdades fundamentais estabelecidos na Convenção cuja aprovação se propõe.

Por seu turno, a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia consagra diversas situações em que os Estados Contratantes deverão conceder a sua nacionalidade, assim prevenindo situações em que um indivíduo se tornaria apátrida, complementando os objectivos do regime jurídico prosseguidos pela Convenção de 1954, também submetida à apreciação da Assembleia da República.

Conteúdo das convenções

Convenção de 1954 – Estatuto dos Apátridas

A Convenção de 1954, estabelecendo o Estatuto dos Apátridas, consagra um universo mínimo de normas destinadas a assegurar a respectiva protecção 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, protecção da propriedade intelectual e industrial, gozo de direitos fundamentais e de acesso aos tribunais, protecção laboral, acesso a prestações sociais, fornecimento de documentos de identificação e de viagem;
- Estabelecimento de regras de protecção contra expulsão do Estado onde se encontra.

Atendendo aos estatutos específicos dos nacionais de países da União Europeia e de língua oficial Portuguesa, a proposta de resolução introduz uma reserva à Convenção no sentido de que o princípio do tratamento mais favorável concedido a nacionais de Países estrangeiros não compreende aqueles estatutos particulares.

Convenção de 1961 – Redução dos casos de apatridia

A Convenção de 1961 para redução dos casos de apatridia consagra um conjunto de medidas a adoptar pelas Partes Contratantes com vista ao tendencial desaparecimento de situações persistentes de apatridia, visando evitar a manutenção no tempo de um estatuto de incerteza jurídica e menor protecção associado à ausência de vínculo de nacionalidade. Neste sentido, a Convenção determina:

- A definição de regras para concessão de nacionalidade aos potenciais apátridas que nascerem no seu território;
- A definição de regras agilizadas de concessão de nacionalidade a apátridas (por naturalização), em termos a definir na legislação nacional (balizados, porém pela Convenção);
- A adopção de medidas tendentes a evitar a perda de nacionalidade sem aquisição de outra nacionalidade no imediato e restringindo a possibilidade de introdução de limitações aos casos em que se pode determinar a perda de nacionalidade.

No entanto, a Convenção de 1961 deverá ser merecedora de maior atenção, tendo em conta o facto de poderá implicar a necessidade de introdução posterior de alterações à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro. Não obstante a compatibilidade da maioria dos mecanismos previstos na Convenção com a Lei da Nacionalidade (refira-se, a título de exemplo, a nacionalidade originária que o artigo 1.º da nossa Lei da Nacionalidade já confere aos potenciais apátridas nascidos em território português, ou a impossibilidade de renúncia à cidadania portuguesa na ausência de outra nacionalidade), duas disposições do n.º 2 do artigo 1.º da Convenção estabelecem dois requisitos a que as Partes Contratantes podem atender para determinar a naturalização de apátridas que não são conformes com a actual legislação nacional .

A alínea b) daquele preceito determina que só se poderá exigir que *“o interessado tenha residido habitualmente no território do Estado Contratante durante um período definido por esse Estado, não podendo contudo esse tempo de residência, no total, ser superior a dez anos e a cinco anos, no período imediatamente anterior à apresentação do pedido”*, quando a regra geral do n.º 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade pressupõe um período de 6 anos de residência legal.

Por seu turno, a alínea c) aponta para que *“o interessado não tenha sido condenado pela prática de crime contra a segurança nacional, nem a uma pena de prisão igual ou superior a cinco anos pela prática de facto qualificado como crime”*, quando a Lei da Nacionalidade alude a pena de prisão superior a 3 anos (aludindo apenas à moldura e nem sequer ao tempo de condenação) quer no n.º 1 do artigo 6.º a respeito da naturalização, quer no artigo 9.º a respeito da oposição à aquisição de nacionalidade.

Tendo em conta que a Convenção apenas admite reservas aos seus artigos 11.º, 14.º e 15.º, expressamente proibindo quaisquer outras (nos termos do respectivo artigo 17.º), a aprovação da presente Convenção terá como efeito a vinculação do Estado Português a um regime incompatível com a manutenção da actual redacção da Lei da Nacionalidade.

PARTE II – OPINIÃO DO RELATOR

A aprovação das duas Convenções em análise, não obstante o longo período de tempo decorrido desde a conclusão destas e a eventual adesão da República Portuguesa às mesmas, afigura-se ainda assim positiva e desejável, na medida em que permitirá colmatar eventuais lacunas de tratamento jurídico dos apátridas que não sejam também titulares do estatuto de refugiados.

Contudo, trata-se, por um lado, de uma realidade relativamente de ocorrência mais rara do que no momento da celebração das convenções, marcado ainda pelo rescaldo da II Guerra Mundial e por processos de descolonização que então se anteviam, oferecendo, por outro lado, o actual enquadramento jurídico nacional no que respeita

aos direitos e estatuto dos não Portugueses residentes em território nacional respostas mais ambiciosas do que a própria Convenção em muitos casos. No entanto, atento o disposto no artigo 5.º da Convenção que estabelece o Estatuto dos Apátridas, salvaguardando a aplicação de regimes mais favoráveis decorrentes da legislação interna das Partes Contratantes, não se afigura problemática a aprovação da mesma (aliás, a única questão merecedora de atenção encontra-se já acautelada pela reserva formulada e que permite evitar a equiparação aos estatutos dos estrangeiros que entre nós gozam de especial enquadramento jurídico, a saber, os cidadãos da CPLP ou da União Europeia).

A maior parte das matérias objecto das duas Convenções encontra tradução em instrumentos legislativos internos, cuja compatibilidade com as mesmas se encontra, no essencial, assegurado. A Lei da Nacionalidade, a Lei da Imigração, o Código Civil e a própria Constituição da República Portuguesa oferecem uma programa normativo coincidente na quase totalidade com o do conjunto das preocupações e soluções preconizadas nas duas Convenções. Aliás, a configuração da cidadania enquanto direito fundamental pelo n.º 1 do artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa, é um bom exemplo da forma como a nossa lei fundamental acolhe a ideia-chave dos dois textos internacionais do carácter indesejável da subsistência de situações de apatridia.

No entanto, a Convenção de 1961 quanto à redução dos casos de apatridia deverá ser merecedora de maior atenção, tendo em conta o facto de poderá implicar a necessidade de introdução posterior de alterações à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro), nos termos *supra* expostos. Consequentemente, afigurar-se-ia avisado proceder à recolha de contributos complementares junto das entidades competentes para a sua aplicação, nomeadamente junto do Ministério da Justiça e (atenta a conexas de matérias com a Lei de Imigração) junto do Ministério da Administração Interna (mais concretamente junto do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras).

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Governo apresentou, em 15 de Dezembro de 2011, duas Propostas de Resolução com vista a aprovar para a adesão a Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas, adoptada em Nova Iorque, a 28 de Setembro de 1954 e a Convenção para a Redução dos Casos de Apatrídia, adoptada em Nova Iorque, a 30 de Agosto de 1961.

As iniciativas foram admitidas em 19 de Dezembro de 2011, tendo, por despacho de S. Exa. a Presidente da Assembleia da República, baixado à Comissão de Negócios Estrangeiros e à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, para emissão de parecer.

2. A Convenção relativa ao Estatuto dos Apátridas de 1954 traduz a preocupação das Nações Unidas para com os apátridas, assegurando-lhes, na medida do possível, o exercício de direitos e liberdades fundamentais através da concessão, em cada Estado parte na mesma, de um regime igual ao atribuído aos estrangeiros em geral.
3. A Convenção para a Redução dos Casos de Apatrídia de 1961 consagra diversas situações em que os Estados Contratantes deverão conceder a sua nacionalidade, assim prevenindo situações em que um indivíduo se tornaria apátrida, complementando os objectivos do regime jurídico prosseguidos pela Convenção de 1954.
4. Esta última convenção, porém, pode suscitar a necessidade de posterior alteração da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro), que se lhe afigura desconforme em dois pontos, devidamente identificados no parecer, quanto aos requisitos de naturalização de apátridas, pelo que se deve ponderar a sua adequação nesse ponto e recolher elementos adicionais que permitam uma tomada de posição mais fundamentada.

Face ao exposto, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que as Propostas de Resolução nºs 12/XII/1ª e 13/XII/1ª (Governo) reúnem os requisitos constitucionais e regimentais para ser discutidas e votadas em plenário, sem prejuízo da apreciação da questão suscitada no ponto 4 das conclusões.

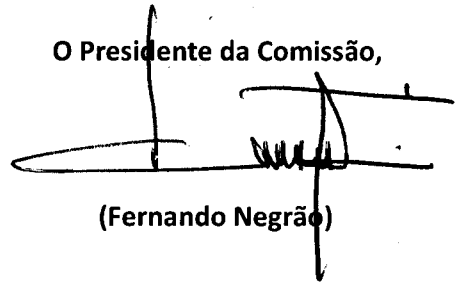
Palácio de S. Bento, 18 de Janeiro de 2012

O Deputado Relator,



(Pedro Delgado Alves)

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)