

Odete Lage Alves

De: CSM NO-REPLY <no-reply@csm.org.pt>
Enviado: sexta-feira, 13 de Março de 2015 17:58
Para: Comissão 1ª - CACDLG XII
Assunto: Parecer sobre as Propostas de Lei n.º 280/XII/4.ª e 284/XII/4.ª
Anexos: 2470_001.pdf

V/Referência
e-mail de 25-02-2015

N/Referência
2012-229/D0 e 2006/642/D0

Assunto: Parecer sobre a Proposta de Lei n.º 280/XII/4.ª e 284/XII/4.ª

Exmo. Senhor Presidente da Comissão

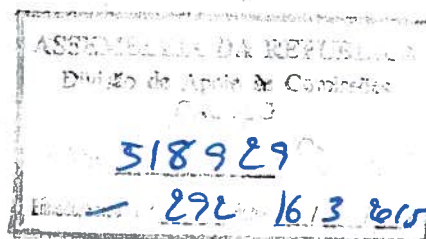
Para os fins tidos por convenientes, temos a honra de remeter a V.Exa. cópia do parecer sobre as Propostas de Lei n.º 280/XII/4.ª e 284/XII/4.ª.

Apresentamos os nossos melhores cumprimentos,

Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

Por favor não responda para esta caixa de correio electrónico pois é destinada exclusivamente ao envio de mensagens. Para resposta utilize o email: csm@csm.org.pt ou contacte-nos pelo Telef. +351 21 322 00 20 ou Fax. +351 21 347 49 18.

Esta mensagem e quaisquer ficheiros anexos a ela contêm informação confidencial e destinam-se a uso exclusivo a quem nela conste como destinatário. Caso não seja o destinatário desta mensagem, fica informado que recebeu esta mensagem por engano, e que qualquer utilização, distribuição, reencaminhamento ou outra forma de revelação a outrem, impressão ou cópia desta mensagem é expressamente proibida, agradecendo que a elimine do seu sistema e informe o Conselho Superior da Magistratura.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Remeta ao Ex. mo Senhor
Cunha Presidente e Vice-Presi-
dente e ao Ex. mo Senhor
Jorge.

Em 48 horas, nada vindo,
remeta à entidade solicitante.

2x 20.03.2015

PARECER

Assunto: Proposta de Lei n.º 280/XII/4.ª (GOV) - «*Procede à sexta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade), fixando novos fundamentos para a concessão da nacionalidade por naturalização e para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa*»;

Proposta de Lei n.º 284/XII/4.ª (GOV) - «*Procede à segunda alteração à Lei n.º 23/2007, de 11 de Julho, que aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional, modificando os fundamentos para a concessão e cancelamento de vistos e para a aplicação da pena acessória de expulsão*».

1. Objeto

Pelo Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias da Assembleia da República foram remetidas ao Conselho Superior da Magistratura, as propostas de lei supra identificadas, visando





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

introduzir alterações na Lei n.º 37/81 de 3 de Outubro¹ (Lei da Nacionalidade)² e na Lei n.º 23/2007, de 11 de Julho³ (Regime Jurídico de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros do Território Nacional).

Na sequência de despacho nesse sentido, veio a ser determinada a emissão de parecer sobre esta matéria, por comunicação eletrónica rececionada, pelo signatário, em 06 de Março de 2015.

2. Apreciação formal

A exposição de motivos (que permite, de forma sintética, apreender a razão de ser das alterações projectadas em ambas as propostas de lei) e a ordenação de matérias – tendo a proposta de Lei n.º 280/XII/4.^a apenas quatro artigos, claramente identificados (o artigo 1.º refere o objeto da alteração; o artigo 2.º que introduz um preceito legal a alterar os artigos 6.º e 9.º da Lei da Nacionalidade; o artigo 3.º regulando sobre a aplicação da alteração aos processos pendentes; e o artigo 4.º estatuidando sobre a vigência da lei) e a proposta de Lei n.º 284/XII/4.^a contendo três artigos (1º - Objecto; 2.º Alterações aos artigos 52.º, 70.º e 151.º da Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho; e 3.º Entrada em vigor) - não merecem reparos.

3. Enquadramento das alterações projectadas

As presentes iniciativas legislativas integram-se no âmbito, mais vasto, do denominado «Pacto Terrorismo», por via do qual se preconizam alterações legislativas em oito diplomas legais.

A Proposta de Lei n.º 280/XII/4.^a tem por referência de fundo – e de harmonia com o afirmado na Exposição de Motivos - a aprovação, ao nível da União Europeia, da denominada «Estratégia Europeia no domínio do combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo» (conselho JAI de 2014)⁴ e, bem assim, ao nível da

¹ Alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, pelo D.L. n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, pela Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de Janeiro, pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril e pela Lei n.º 43/2013, de 3 de Julho.

² Acompanhado de Anteprojecto de Decreto-Lei com alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (aprovado pelo D.L. n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro,

³ Alterada pela Lei n.º 29/2012, de 09 de Agosto.

⁴ A que se seguiu, recentemente, a adopção pelo Parlamento Europeu da União Europeia, da Resolução do Parlamento Europeu, de 11 de fevereiro de 2015, sobre medidas de combate ao terrorismo (2015/2530(RSP))





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

– disponível em <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2015-0032&language=PT&ring=B8-2015-0132> – segundo a qual, em suma, o Parlamento Europeu:

- «1. *Condena firmemente as atrocidades cometidas em Paris (...) bem como a sua determinação em se unir à luta contra o terrorismo e contra o ataque às nossas liberdades e aos nossos valores democráticos;*
2. *Condena firme e categoricamente todos os atos terroristas, a promoção do terrorismo, a glorificação dos indivíduos envolvidos no terrorismo e a defesa de ideologias violentas e extremistas, onde quer que ocorram ou sejam advogadas no mundo; acentua que não há liberdade sem segurança nem segurança sem liberdade;*
3. *Observa com preocupação o rápido crescimento do número de cidadãos da UE que viajam para zonas de conflito e ingressam em organizações terroristas, regressando depois ao território da UE, e que representam riscos para a segurança interna da União e para as vidas dos cidadãos da UE; apela à Comissão Europeia para que proponha uma definição clara e harmonizada de «combatente estrangeiro», com vista a uma maior segurança jurídica;*
4. *Sublinha a necessidade de medidas mais específicas para solucionar o problema dos cidadãos da UE que viajam para combater nas fileiras de organizações terroristas no estrangeiro; assevera que, embora em alguns casos seja possível a ação penal, devem aplicar-se outras medidas para prevenir a radicalização conducente ao extremismo violento, impedir as deslocações de combatentes europeus e estrangeiros e fazer face ao problema dos repatriados; insta os Estados-Membros e a Comissão a desenvolver melhores práticas com base nas práticas utilizadas nos Estados-Membros que adotaram, com êxito, estratégias, planos de ação e programas neste domínio;*
5. *Salienta que enfrentar a ameaça representada pelo terrorismo em geral requer uma estratégia de combate ao terrorismo baseada numa abordagem multidimensional, que combata de forma global os fatores subjacentes à radicalização conducente ao extremismo violento, designadamente desenvolvendo a coesão social e a inclusão, a tolerância política e religiosa, evitando os ghettos, analisando e contrapesando o incitamento em linha aos atos terroristas, prevenindo a deslocação de pessoas com vista ao ingresso nas fileiras de organizações terroristas, evitando e impedindo o recrutamento e a participação em conflitos armados, cessando o apoio financeiro a organizações terroristas e indivíduos que nelas pretendam ingressar, garantindo, sempre que necessário, um processo penal firme, e dotando as autoridades policiais de instrumentos adequados para o desempenho das suas funções no pleno respeito dos direitos fundamentais;*
6. *Exorta os Estados-Membros a investirem em sistemas que abordem as causas profundas da radicalização, nomeadamente programas de ensino, promovendo a integração, a inclusão social, o diálogo, a participação, a igualdade, a tolerância e a compreensão entre as diferentes culturas e religiões, bem como programas de reabilitação;*
7. *Realça com grande preocupação o fenómeno da radicalização nos estabelecimentos prisionais e encoraja os Estados-Membros a procederem ao intercâmbio de melhores práticas neste domínio; insta a que seja prestada uma atenção especial às prisões e às condições de detenção, com medidas específicas para abordar a radicalização nesse ambiente; exorta os Estados-Membros a envidarem mais esforços para melhorar os sistemas administrativos das prisões tendo em vista facilitar a deteção dos detidos que estejam envolvidos na preparação de atos terroristas, controlar e prevenir os processos de radicalização, bem como a criar programas específicos de desmobilização, reabilitação e desradicalização;*
8. *Salienta a necessidade premente de intensificar a prevenção da radicalização e fomentar programas de desradicalização, capacitando as comunidades e a sociedade civil a nível nacional e local e convidando-as a participar em estratégias com vista a impedir a disseminação de ideologias extremistas; apela à Comissão para que reforce a Rede de Sensibilização para a Radicalização (RSR), que reúne todos os intervenientes implicados no desenvolvimento de campanhas contra a radicalização e na criação de estruturas e processos de desradicalização para os combatentes estrangeiros retornados, e para que desafie diretamente as ideologias extremistas, contrapondo-lhes alternativas positivas;*
9. *Apoia a adoção de uma estratégia europeia de luta contra a propaganda terrorista, as redes radicais e o recrutamento em linha, com base nas iniciativas e nos esforços já empreendidos numa base voluntária e intergovernamental, a fim de promover o intercâmbio de melhores práticas e de métodos de sucesso neste domínio;*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

10. *Insta à adoção de uma recomendação do Conselho sobre as estratégias nacionais de prevenção da radicalização, que trate a vasta gama de fatores subjacentes à radicalização e que faça recomendações aos Estados-Membros tendo em vista a criação de programas de desmobilização, reabilitação e desradicalização;*
11. *Exorta os Estados-Membros a utilizarem da melhor forma possível as plataformas, as bases de dados e os sistemas de alerta a nível europeu já existentes, tais como o Sistema de Informação de Schengen (SIS) e o Sistema de Informações Antecipadas sobre os Passageiros (APIS);*
12. *Salienta que a livre circulação no espaço Schengen é uma das mais importantes liberdades da União Europeia, pelo que rejeita qualquer proposta de suspensão do sistema de Schengen, e encoraja, ao invés, os Estados-Membros a reforçarem as regras existentes, que já incluem a possibilidade de, temporariamente, serem introduzidos os controlos de documentos, bem como a fazerem melhor uso do sistema SIS II; realça que já possível proceder a ações de controlo seletivas de indivíduos que atravessam fronteiras externas;*
13. *Compromete-se a trabalhar tendo em vista a conclusão de uma diretiva PNR da UE até ao final do ano (...);*
14. *Insta a Comissão Europeia a avaliar de imediato – e, posteriormente, com carácter regular – os instrumentos em vigor e a proceder à avaliação das respetivas lacunas subsistentes na luta contra o terrorismo, avaliando o Conselho periodicamente as ameaças com as quais a União se confronta, de molde a que União e os seus Estados-Membros possam agir de modo eficaz; insta a Comissão e o Conselho a apoiarem um novo roteiro na luta contra o terrorismo, que dê uma resposta eficaz às ameaças existentes e garanta a segurança efetiva de todos, assegurando, simultaneamente, os direitos e liberdades que são os princípios fundadores da União Europeia;*
15. *Salienta que a inclusão de políticas de proteção e apoio às vítimas e respetivas famílias deve constituir uma dimensão essencial da luta contra o terrorismo; insta os Estados-Membros a transporem o mais rapidamente possível a Diretiva 2012/29/UE que estabelece normas mínimas relativas aos direitos, ao apoio e à proteção das vítimas da criminalidade;*
16. *Considera que a luta contra o tráfico de armas de fogo deve constituir uma das prioridades da UE (...);*
17. *Congratula-se com a próxima adoção a nível europeu de um quadro jurídico atualizado para a luta contra o branqueamento de capitais (...);*
18. *Insta os Estados-Membros a intensificarem a respetiva cooperação judiciária com base nos instrumentos disponíveis da UE, como o Sistema Europeu de Informação sobre os Registos Criminais (ECRIS), o Mandado de Detenção Europeu e a Decisão Europeia de Investigação;*
19. *Exorta todos os Estados-Membros a impedirem a circulação de suspeitos terroristas, através do reforço dos controlos nas fronteiras externas, de uma verificação mais sistemática e eficaz dos documentos de viagem e do combate ao tráfico de armas e à utilização fraudulenta de documentos de identidade, bem como da identificação de zonas de risco;*
20. *Verifica com apreensão o crescente recurso à Internet e às tecnologias da comunicação por organizações terroristas para comunicar, planejar ataques e difundir propaganda (...);*
21. *Reitera que a recolha e a partilha de dados, nomeadamente por agências da UE como a Europol, devem estar em consonância com a legislação europeia e nacional e ter por base um quadro coerente de proteção dos dados com normas de proteção de dados pessoais juridicamente vinculativas a nível da UE;*
22. *Encoraja vivamente as autoridades responsáveis pela aplicação da lei dos Estados-Membros e as agências da UE a garantirem um melhor intercâmbio de informações; insiste ainda na necessidade de melhorar, intensificar e acelerar a partilha de informações por parte das autoridades responsáveis pela aplicação da lei à escala mundial; exige uma cooperação operacional mais eficaz entre Estados-Membros, através de uma maior utilização dos importantes instrumentos existentes, tais como as equipas de investigação conjuntas, o Programa de Detecção do Financiamento do Terrorismo (TFTP) e os acordos relativos aos registos de identificação dos passageiros (PNR), e de uma partilha mais expedita e eficaz de dados e informações pertinentes, sob reserva da proteção adequada em matéria de dados e de privacidade;*
23. *Exorta a Comissão e o Conselho a procederem a uma avaliação exaustiva das medidas da UE de luta contra o terrorismo e das medidas conexas, em particular no que respeita à sua incorporação na legislação e aplicação prática nos Estados-Membros, ao grau de cooperação dos Estados-Membros com as agências da UE neste domínio, nomeadamente a Europol e a Eurojust, a realizarem uma avaliação das lacunas*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

subsistentes mediante o procedimento previsto no artigo 70.º do TFUE, bem como a introduzirem este processo de avaliação na Agenda Europeia em matéria de Segurança;

24. Sublinha a necessidade de as agências europeias e as autoridades nacionais responsáveis pela aplicação da lei combaterem as principais fontes de receitas das organizações terroristas, incluindo o branqueamento de capitais, o tráfico de seres humanos e o comércio ilícito de armas; exige, neste sentido, que a legislação da UE neste domínio seja plenamente aplicada, para que a abordagem à escala da UE seja coordenada; destaca que os Estados-Membros apenas transmitem 50 % das informações sobre o terrorismo e a criminalidade organizada à Europol e à Eurojust;

25. Convida os Estados-Membros a fazerem melhor uso das capacidades únicas de que dispõe a Europol, garantindo que as suas unidades nacionais forneçam à Europol informações pertinentes de forma mais sistemática e rotineira; apoia, além disso, a criação de uma plataforma europeia de luta contra o terrorismo no âmbito da Europol, a fim de maximizar as suas capacidades de intercâmbio operacional, técnico e de informações;

26. Releva a necessidade de reforçar a eficácia e a coordenação da resposta da justiça penal através da Eurojust, de harmonizar a criminalização dos crimes de combatentes estrangeiros na UE, de facultar um quadro jurídico e facilitar a cooperação transfronteiras, de evitar lacunas na ação penal e de abordar os desafios de ordem prática e jurídica na recolha e admissibilidade dos elementos de prova nos processos relacionados com terrorismo, através da atualização da Decisão-Quadro 2008/919/JAI;

27. Apela a um forte controlo democrático e judicial das políticas de luta contra o terrorismo e das atividades dos serviços de informação na UE (...);

28. Insta a UE a promover ativamente uma parceria mundial contra o terrorismo e a cooperar estreitamente com os intervenientes regionais, tais como a União Africana, o Conselho de Cooperação do Golfo e a Liga Árabe e, em particular, com os países vizinhos da Síria e do Iraque e os países que foram drasticamente afetados pelo conflito, tais como a Jordânia, o Líbano e a Turquia, e também com as Nações Unidas, nomeadamente o seu Comité contra o Terrorismo; solicita, neste sentido, a intensificação do diálogo entre peritos em matéria de desenvolvimento e peritos em matéria de segurança, entre a UE e esses países;

29. Realça, em particular, a necessidade de a União Europeia, os seus Estados-Membros e os países parceiros basearem a sua estratégia de luta contra o terrorismo internacional no Estado de Direito e no respeito dos direitos fundamentais (...);

30. Exorta o Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE) a adotar uma estratégia externa da UE para a luta contra o terrorismo internacional, de molde a abordar as causas do terrorismo internacional e integrar a luta contra o terrorismo; insta a Comissão e o SEAE a elaborarem uma estratégia de cooperação com países terceiros em matéria de luta contra o terrorismo, assegurando, simultaneamente, o respeito das normas internacionais em matéria de direitos humanos;

31. Urge a UE a rever a sua estratégia para o Sul do Mediterrâneo no contexto da revisão em curso da Política Europeia de Vizinhança, e a concentrar-se no apoio àqueles países e intervenientes que estão efetivamente empenhados no respeito dos valores comuns e na realização de reformas;

32. Realça a necessidade de visar a prevenção e o combate da radicalização nos planos de ação e nos diálogos políticos entre a UE e os seus países parceiros, nomeadamente através de um reforço da cooperação internacional, recorrendo aos programas e às capacidades existentes, e colaborando com os intervenientes da sociedade civil em países relevantes na luta contra a propaganda terrorista e radical através da Internet e de outros meios de comunicação;

33. Destaca que uma estratégia global da UE em matéria de medidas de combate ao terrorismo tem também de ter plenamente em conta as suas políticas externa e de desenvolvimento, de molde a combater a pobreza, a discriminação e a marginalização, lutar contra a corrupção e promover a boa governação, bem como prevenir e resolver conflitos que, no seu conjunto, contribuem para a marginalização de certos grupos e sectores da sociedade, tornando-os mais vulneráveis à propagação dos grupos extremistas;

34. Encarrega o seu Presidente de transmitir a presente resolução ao Conselho, à Comissão e aos parlamentos dos Estados-Membros».





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

Organização das Nações Unidas, da Resolução do Conselho de Segurança, n.º 2178 (2014), de 24 de Setembro⁵, que visa prevenir e reforçar a capacidade dos Estados no sentido de levar a julgamento quem planeie, prepare ou cometa actos terroristas, procurando impedir a circulação de terroristas e efectuar controlos de fronteira eficazes, controlando a emissão de documentos de identidade e de viagem, impedindo a sua utilização ou falsificação.

A presente iniciativa visa dar concretização prática, no ordenamento jurídico interno, aos aludidos desideratos constantes daqueles instrumentos jurídicos internacionais, consagrando a presente proposta de lei *«mais um requisito para a naturalização, que consiste em o requerente não constituir perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional»*, propondo-se, também, *«a possibilidade de constituir fundamento de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa a prática de atos que ponham em causa esses mesmos valores»*.

Por seu turno, a Proposta de Lei n.º 284/XII/4.^a, também integrada na temática de combate ao terrorismo, surge na linha da adopção, na União Europeia, da Decisão Quadro n.º 2008/919/JAI, do Conselho, de 28 de Novembro de 2008⁶ e, na Organização das Nações Unidas, da Resolução do Conselho de Segurança supra mencionada, visando as alterações alargar *«os fundamentos para a recusa de emissão de vistos, aditando-se um novo fundamento para o seu cancelamento e estendem-se os fundamentos para a aplicação da pena acessória de expulsão (...) de modo a que essa medida possa vir a ser aplicada aos cidadãos estrangeiros com*

⁵ Disponível na Internet, no endereço http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2178%20%282014%29 e na qual são abordadas diversas vertentes desta temática, em particular, questões relativas à mobilidade, circulação e recrutamento de pessoas, bem como, o controlo alfandegário, fronteiriço, dos aeroportos e das listagens de passageiros, dos ditos 'combatentes do e pelo terror' no Mundo. Esta resolução com carácter vinculativo deverá ser inscrita e enquadrar as legislações nacionais. Como resulta do parágrafo 12 do preâmbulo da dita resolução são especificadas algumas das organizações actuantes no terreno (Estado Islâmico ISIL, Al Qaeda, Frente Al-Nusrah e 'outras'). Para além disso, visa a resolução combater e eliminar condições objectivas que levam à radicalização dos problemas para prevenir o terrorismo.

⁶ Publicada no JOUE, n.º L-330, de 09-12-2008, p. 21 e ss., disponível no endereço <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:330:0021:0023:PT:PDE>, que procedeu à alteração da Decisão Quadro n.º 2002/475/JAI, relativa à luta contra o terrorismo, que prevê a criminalização de infracções ligadas a actividades terroristas, de modo a contribuir para o objectivo mais genérico de prevenção do terrorismo através da redução da divulgação de material que possa incitar à prática de atentados terroristas.





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

residência permanente, nos casos em que a sua conduta constitua perigo ou ameaça suficientemente graves para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional»⁷.

Em suma, visa-se uma clarificação da lei, procurando estender-se às duas primeiras medidas, causas limitativas fundamentadas na ameaça ou no perigo para a ordem pública, para a segurança ou para a defesa nacional, aspecto que poderá também fundamentar a aplicação da pena acessória de expulsão.

4. Apreciação

A proposta de lei n.º 280/XII/4.^a visa incorporar no ordenamento jurídico português um elemento de apreciação da concessão da nacionalidade portuguesa, por naturalização, a estrangeiros, fundada na apreciação de que, esses estrangeiros, *«não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional»⁸.*

Nos mesmos termos, passa, nos termos da proposta de lei n.º 280/XII/4.^a, em apreço, a constituir fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, *«a existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional»⁹* dos ditos estrangeiros.

De modo semelhante, na proposta de lei n.º 284/XII/4.^a, preconiza-se uma alteração à vulgarmente denominada lei dos estrangeiros¹⁰¹¹, no sentido de que, a

⁷⁷ Assim, a Exposição de Motivos da Proposta de Lei n.º 284/XII/4.^a.

⁸ Cfr. artigo 6.º, n.º 1, al. e) da Lei da Nacionalidade, de harmonia com a Proposta n.º 280/XII/4.^a.

⁹ Cfr. artigo 9.º, al. d), na redacção da Proposta de Lei n.º 280/XII/4.^a.

¹⁰ Ou Lei de Entrada, Permanência, Saída e Afastamento de Estrangeiros (LEPSAE).

¹¹ *«A Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, é antes de mais herdeira de uma determinada tradição jurídico-política, revelando mesmo traços de "legislação simbólica".*

2) *Representando, em clareza, qualidade e sistematização, um progresso em relação ao quadro normativo precedente, a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, introduz um apreciável conjunto de alterações, sobretudo nos domínios da autorização de residência, do reagrupamento familiar e da luta contra o tráfico de seres humanos.*

3) *Todavia, do ponto de vista jurídico, além da desnecessária extensão e da insuficiente capacidade de regulação do fenómeno da imigração ilegal, o vício mais grave da nova Lei da Imigração reside na fragmentação do regime jurídico e na consequente administrativização do estatuto dos cidadãos estrangeiros.*

4) *Pouco generosa em matéria de garantias procedimentais e jurisdicionais (e, em geral, na definição do estatuto dos vários grupos de imigrantes) e não tendo definido como um dos seus eixos estruturantes os direitos humanos e o Estado de Direito, a Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho, claudica ainda ao enveredar por soluções textuais pouco sensíveis àqueles valores e princípios.*

5) *Não obstante, na generalidade dos casos, essas soluções textuais podem ser salvas, por força da aplicação das regras e dos princípios constitucionais, tal como estes têm sido trabalhados pela*





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

concessão de vistos de residência, de estada temporária e de curta duração – cfr. artigo 52.º, n.º 4, da Lei n.º 23/2007 – possa vir a ser recusada *«a pessoas que constituam perigo ou ameaça para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional ou a saúde pública»*.

Preconiza-se também a possibilidade de cancelamento de vistos antes concedidos, *«quando o seu titular constitua perigo ou ameaça para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional»* – cfr. redacção preconizada para a al. d), do n.º 1, do artigo 70.º da Lei n.º 23/2007.

Finalmente, estabelece-se, de acordo com a proposta de lei n.º 284/XII/4.^a – artigo 151.º, n.º 3, preconizado para a Lei n.º 23/2007 – que a pena acessória de expulsão respeitante a cidadão estrangeiro com residência permanente possa ser aplicada, *«quando a sua conduta constitua perigo ou ameaça suficientemente graves para a ordem pública, a segurança ou a defesa nacional»*¹².

Como resulta destas passagens das propostas de lei em apreço, encontra-se um “denominador comum” assente na alusão aos conceitos de «perigo» e de «ameaça» para diversos bens jurídicos: A segurança, a defesa nacional, a ordem pública, a saúde pública.

Neste ponto, o CSM¹³ teve já ocasião de se pronunciar no sentido de que, *«resultando inequívoco o direito de qualquer cidadão a uma nacionalidade, como decorrência de um imperativo transnacional, consagrado na Base XV da Declaração dos Direitos do Homem, certo será também que competirá às autoridades legislativas de cada país definir o âmbito subjectivo para a atribuição da respectiva nacionalidade.*

Ora, as propostas em análise enquadram-se justamente nessa área de intervenção política que extravasa das competências do poder judicial. Na verdade, as opções mais ou menos alargadas de concessão da nacionalidade a cidadãos

jurisprudência e pela Ciência do Direito» (assim, José Alexandrino; “A nova lei de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiro”; 2008, p. 30, texto disponível no endereço <http://www.fd.ulisboa.pt/wp-content/uploads/2014/12/Alexandrino-Jose-de-Melo-A-Nova-Lei-de-Entrada-Permanencia-Saida-e-Afastamento-de-Estrangeiros.pdf>.

¹² Na redacção em vigor apenas se alude a conduta que constitua *«uma ameaça suficientemente grave para a ordem pública ou segurança nacional»*.

¹³ Cf. Deliberação do Plenário Ordinário de 7 de Maio de 2013 (cfr. <http://www.parlamento.pt>).





CONSELHO SUPERIOR DA MAGISTRATURA
GABINETE DE APOIO AO VICE-PRESIDENTE E MEMBROS DO CSM

nascidos no estrangeiro insere-se num quadro de intervenção que ao CSM não cabe definir.

(...) Assim, considerando que as alterações propostas à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro não contendem com as atribuições cometidas a este Conselho nem implicam com o sistema judiciário nas suas diversas explicitações, afigura-se-nos não dever proceder a qualquer reserva ou sugestão às Propostas de Lei em apreço.

A natureza política das opções em apreço neste âmbito desaconselham a intervenção do CSM, atentas as suas competências e o princípio da separação de poderes»¹⁴.

Ora, apreciadas as aludidas iniciativas legislativas, não se afigura que as mesmas contendam ou conflituem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português vigente, pelo que, se afigura ser de manter o entendimento já anteriormente expresso por este Conselho.

5. Conclusão.

As alterações projectadas introduzir à Lei da Nacionalidade e à Lei dos Estrangeiros, não contendendo com as atribuições acometidas ao Conselho Superior da Magistratura, nem implicando com o sistema judiciário nas suas diversas explicitações, nem se vislumbrando conflituarem com algum princípio legal ou normativo do ordenamento jurídico português vigente, não merecem qualquer reserva ou sugestão.

Lisboa, 10 de Março de 2015.

Carlos Gabriel Donoso Castelo Branco

Juiz de Direito

Adjunto do Gabinete de Apoio ao Vice-Presidente e aos Membros do CSM

¹⁴ Cf. Parecer datado de 2 de Maio de 2013, presente aquando da referida deliberação de 7 de Maio do mesmo ano.

