



COLEÇÃO
FORMAÇÃO
INICIAL

CONTENCIOSO DA NACIONALIDADE

Jurisdição Administrativa e Fiscal

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A Coleção Formação Inicial publica materiais trabalhados e desenvolvidos pelos Docentes do Centro de Estudos Judiciários para a preparação das sessões com os Auditores de Justiça do 1º ciclo de Formação dos Cursos de Acesso à Magistratura.

Sendo esses os primeiros destinatários, a temática abordada e a forma integrada como é apresentada (bibliografia, legislação, doutrina e jurisprudência), pode também constituir um instrumento de trabalho relevante quer para juízes e magistrados do Ministério Público em funções, quer para a restante comunidade jurídica.

Cumprindo a sua função, o Centro de Estudos Judiciários disponibiliza mais este Caderno, o qual será periodicamente atualizado de forma a manter e reforçar o interesse da sua publicação.

O presente e-book faz parte de uma trilogia que abarca toda a matéria do Direito da Nacionalidade, dos Estrangeiros e do Asilo, na perspetiva dos Tribunais Administrativos e Fiscais.



C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Ficha Técnica

Jurisdição Administrativa e Fiscal

Ana Celeste Carvalho (Juíza Desembargadora, Docente do CEJ e Coordenadora da Jurisdição)

Sofia David (Juíza Desembargadora e Docente do CEJ)

Margarida Reis Abreu (Juíza de Direito e Docente do CEJ)

Nome: Contencioso da Nacionalidade

Categoria: Formação Inicial

Conceção e organização:

Sofia David

Intervenientes:

Paulo Manuel Costa (Professor Auxiliar na Universidade Aberta e Investigador no Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais e na Unidade Móvel de Investigação em Estudos do Local)

Ana Rita Gil (Assessora do Gabinete de Juízes do Tribunal Constitucional, Investigadora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa)

Henrique Dias da Silva (Professor da Universidade Autónoma de Lisboa)

Constança Urbano de Sousa (Professora da Universidade Autónoma de Lisboa)

Capa:

Foto: Rio Tejo visto da Sala do Piano do CEJ

Grafismo: **Joana Caldeira** (Técnica Superior do Departamento da Formação do CEJ)

Revisão final:

Edgar Taborda Lopes

Joana Caldeira

O Centro de Estudos Judiciários agradece as autorizações prestadas para publicação dos textos constantes deste e-book

Notas:

Os conteúdos e textos constantes desta obra, bem como as opiniões pessoais que nela são expressas, são da exclusiva responsabilidade dos seus Autores não vinculando nem necessariamente correspondendo à posição do Centro de Estudos Judiciários relativamente às temáticas abordadas.

A reprodução total ou parcial dos seus conteúdos e textos está autorizada sempre que seja devidamente citada a respetiva origem

Foi respeitada a opção dos autores na utilização ou não do novo Acordo Ortográfico.

Para a visualização correta dos e-books recomenda-se a utilização do programa Adobe Acrobat Reader.

Forma de citação de um livro eletrónico (NP405-4):

AUTOR(ES) – **Título** [Em linha]. a ed. Edição. Local de edição: Editor, ano de edição.
[Consult. Data de consulta]. Disponível na internet:<URL:>. ISBN.

Exemplo:

Direito Bancário [Em linha]. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015.
[Consult. 12 mar. 2015].

Disponível na

internet:<URL:>http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/civil/Direito_Bancario.pdf.
ISBN 978-972-9122-98-9.

ÍNDICE

I – BIBLIOGRAFIA	11
II – LEGISLAÇÃO	21
III – DOUTRINA	25
• “Oposição à aquisição da nacionalidade: A inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional” <i>Paulo Manuel Costa</i>	27
• “Pertença e nacionalidade: A auto-identificação dos imigrantes cabo-verdianos e brasileiros residentes em Portugal” <i>Paulo Manuel Costa</i>	53
• “Princípios de Direito da Nacionalidade – sua consagração no ordenamento português” <i>Ana Rita Gil</i>	71
• “A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 2 de Julho. A atribuição da nacionalidade portuguesa a cidadãos nascidos no estrangeiro que sejam netos de portugueses” <i>Henrique Dias da Silva</i>	109
• “A Cidadania e a Quinta Alteração à Lei da Nacionalidade” <i>Henrique Dias da Silva</i>	121
• “A naturalização do estrangeiro residente: concretização do direito fundamental à cidadania portuguesa. Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (1.ª Secção) de 5.2.2013, P. 76/12” <i>Constança Urbano de Sousa</i>	159
IV – JURISPRUDÊNCIA	183
• Competência dos tribunais administrativos.....	185
– Jurisprudência do STA.....	185
– Jurisprudência do TCA.....	185
• Aplicação às acções de oposição à nacionalidade dos artigos 40.º, n.º 3, do ETAF e 27.º, n.º 1, alínea i) e n.º 2, do CPTA.....	186
– Jurisprudência do STA.....	186
– Jurisprudência do TCA.....	187
• Prova e ónus da prova.....	190
– Jurisprudência do STA.....	190

– Jurisprudência do TCA.....	199
• Naturalização.....	219
– Jurisprudência do STA.....	219
– Jurisprudência do TCA.....	220
• Interpretação dos artigos 6.º, n.º 1, alínea d) e 9.º, alínea b), da Lei da Nacionalidade – Decisões que consideram que releva a moldura penal abstracta	223
– Jurisprudência do STA.....	223
– Jurisprudência do TCA.....	228
• Interpretação dos artigos 6.º, n.º 1, alínea d) e 9.º, alínea b), da Lei da Nacionalidade – Decisões que consideram que releva a moldura penal concreta	230
– Jurisprudência do STA.....	230
– Jurisprudência do TCA.....	232
• Interpretação do artigo 6.º, n.º 1, alínea d), da Lei da Nacionalidade – Relevância do instituto da reabilitação	233
– Jurisprudência do STA.....	233
– Jurisprudência do TCA.....	233
• Requisitos vinculados	234
– Jurisprudência do TCA.....	234
• Prática de crime – mero indício de indesejabilidade	237
– Jurisprudência do TCA.....	237
• Interpretação do artigo 9.º, alínea b), da Lei de Nacionalidade – Pena alternativa ou moldura penal concreta	238
– Jurisprudência do STA.....	238
– Jurisprudência do TCA.....	239
• Interpretação do artigo 9.º, alínea c), da Lei da Nacionalidade - Exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico	240
– Jurisprudência do STA.....	240
– Jurisprudência do TCA.....	241

NOTA:

*Pode “cliquear” nos itens do índice de modo a ser **redirecionado** automaticamente para o tema em questão.*

*Clicando no símbolo  existente no final de cada página, será **redirecionado** para o índice.*

Registo das revisões efetuadas ao *e-book*

Identificação da versão	Data de atualização
1.ª edição – 22/01/2016	

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

I – Bibliografia

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

1. Referências bibliográficas

- ALVES, Laerte Meyer de Castro - O desenvolvimento da nacionalidade e o seu enquadramento no conceito de *ius cogens* em direito internacional. Lisboa: [s.n.], 2007. Tese de mestrado em Ciências Jurídico Internacionais apresentado à Universidade de Lisboa através da Faculdade de Direito, 2008
- AMADO, João Leal - Das "cláusulas de nacionalidade" às clausulas de formação local = uma diferença insuficiente / João Leal Amado In: "Desporto & Direito", Coimbra, A. 4, n.º 10 (Set.-Dez. 2006), p. 11-28
- CANAS, Vitalino - Nacionalidade portuguesa depois de 2006. In: Estudos em homenagem ao Professor Doutor Marcello Caetano: no centenário do seu nascimento. - Lisboa. - Vol. 2, 2006, p. 851-888
- CLOSA, Carlos - Citizenship of the Union and nationality of member states / Carlos Closa In: "Common market law review", Dordrecht, V. 32, (2), April 1995, p. 487-518
- Conselho da Europa - European Convention on Nationality = Convention européenne sur la nationalité / Conseil de l'Europe - Strasbourg: Conseil de l'Europe, 1997. - 12, 12 p.; 30 cm. - (European treaty series)(European treaty series ; 166)
- EVANS, Andrew - Nationality law and european integration / Andrew Evans In: "European law review", London, V. 16 (3), June 1991, p. 190-215
- FERREIRA, Vasco Taborda - A nacionalidade: alguns aspectos fundamentais / Vasco Taborda Ferreira - Lisboa: Jornal do Foro, 195 - 256p.
- GARRONE, Pierre - La discrimination indirecte en droit communautaire: vers une théorie générale / Pierre Garrone In: "Revue trimestrielle de droit européen", Paris, A. 30, (3), p. 425-449
- GOUVEIA, Danielle Pontes - A tutela do direito à nacionalidade: problemas e perspectivas no âmbito das relações internacionais e do direito internacional. Lisboa: [s.n.], 2009. Tese de mestrado, Ciências Jurídico-Internacionais, Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa, 2010
- LOPES, Mário Filipe Monteiro - Nacionalidade: notas práticas.- [Coimbra]: Almedina, [2008]. - 549, [13] p.
- MACHADO, Cristina de Sousa – Concessão da nacionalidade portuguesa, limites intrínsecos da discricionariedade. In XX Aniversário do Provedor de Justiça. Estudos. Lisboa: Provedoria

de Justiça - Divisão de Documentação, 1995

- MANGOLDT, Hans Von - Migration ouvrière et double nationalité: la situation allemande / Hans Von Mangoldt In: "Revue critique de droit international privé", Paris, A. 84, (4), Octobre-Décembre 1995, p. 671-693.
- MARQUES, J. Dias - Conceito e natureza jurídica da nacionalidade - Lisboa: [s.n.], 1954 - 35p. - In Separata da Revista da Ordem dos Advogados, Ano 12, nºs. 3 e 4.
- MARTINEZ, Pedro Romano, LOPES, José Alberto Azeredo - Textos de direito internacional público - 6ª ed. - Coimbra: Almedina, 2003 - 451 p. ISBN 972-40-1406-1
- MARTINS, Ana Maria Guerra - A igualdade e a não discriminação dos nacionais de estados terceiros legalmente residentes na União Europeia: da origem na integração económica ao fundamento na dignidade do ser humano. Coimbra: Almedina, 2010. ISBN 978-972-40-4269-5
- MESQUITA, Maria José Rangel de - Os direitos fundamentais dos estrangeiros na ordem jurídica portuguesa: uma perspectiva constitucional - Coimbra: Almedina, 2013. - 296 p.
- MORAIS, Daniel de Bettencourt Rodrigues - O Acórdão Micheletti e as suas repercussões em matéria de direito da nacionalidade dos Estados membros. Lisboa: Coimbra Editora, 2003. Sep. de: Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Vol. 44, nº 1 e 2
- MORAIS, Fátima Rodrigues - As repercussões da cidadania europeia sobre o direito da nacionalidade dos Estados Membros. Lisboa: [s.n.], 2002. Relatório de mestrado para a cadeira de Direito Internacional Privado apresentado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- NOGUEIRA, Elisabete Cristina Alves Gomes Ceroula - Proibição da discriminação em razão da nacionalidade e as suas consequências para o direito internacional privado. Lisboa: [s.n.], 2002. Relatório de mestrado para a cadeira de Direito Internacional Privado apresentado na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa
- PENCHOT, Éric - Droit de vote et condition de nationalité / Éric Penchet In: "Revue du Droit Public", Paris, (2), Mars-Avril 1991, p. 481-524
- PORTUGAL. - Lei da Nacionalidade e Regulamento da Nacionalidade. - Lisboa: DisLivro, 2007. - 412 p.
- PROENÇA, José Gonçalves de - Comentário à nova lei da nacionalidade: lei nº 2098, de 29 de Julho de 1959: regulamento da nacionalidade portuguesa: decreto-lei nº 43090, de 27 de Julho de 1960 - [Lisboa]: Ática, imp. 1960. - 235, [2] p.; - (Colecção Jurídica Portuguesa; 14)

- RAMOS, Rui Manuel Moura. As alterações recentes ao direito português da nacionalidade - Entre a reparação histórica, a ameaça do terrorismo islâmico e a situação dos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. Revista de Legislação e Jurisprudência, ano 145.º n.º 3994, p. 4-25 (Setembro-Outubro de 2015).
- RAMOS, Rui Manuel Moura - A evolução do Direito da Nacionalidade em Portugal: das Ordenações Filipinas à Lei n.º 2098 In: Estudos de Direito português da Nacionalidade. - Coimbra: Coimbra Editora, 2013. - p. 9-61
- RAMOS, Rui Manuel Moura - A renovação do direito português da nacionalidade pela lei orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril. In Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Manuel Henrique Mesquita. Coimbra: Coimbra Editora, 2009. Vol 2
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Continuidade e mudança do direito da nacionalidade em Portugal. Coimbra. Coimbra Editora, 2002 (Stvdia Ivridica). Sep. de: Portugal-Brasil, A. 2000
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Do direito português da nacionalidade. Coimbra: Coimbra Editora, 1984. - VIII, 299 p. - (Biblioteca Jurídica Coimbra Editora; 4)
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Nacionalidade, plurinacionalidade e supranacionalidade na União Europeia e na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. In: Estudos de Direito português da Nacionalidade. - Coimbra: Coimbra Editora, 2013. - p. 465-490
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Nacionalidade. Lisboa: DJAP, 1994. Sep. de: Dicionário jurídico da administração pública, vol. VI, Dez. 1994
- RAMOS, Rui Manuel Moura - O novo direito português da nacionalidade. In Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor Ferrer Correia. Coimbra: Universidade de Coimbra, 1986. Vol. I
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa. Coimbra: FDUC, 1986. Sep. de: Revista de Direito e Economia, nº 12 (1986)
- REIS, Alcindo Ferreira dos - O registo, a prova e o contencioso da nacionalidade. Porto: Elcla, 1990
- SANTOS, António Marques dos - Estudos de direito da nacionalidade. Reimpressão. Coimbra: Almedina, 1998
- SANTOS, António Marques dos - Quem manda mais - a residência ou a nacionalidade? Coimbra: Coimbra Editora, 2000
- SANTOS, António Novais Marques dos – Prova da nacionalidade: parecer. Colectânea de Jurisprudência. A. 11, n.º 2 (1986), p. 31-38.
- SAURA ESTAPÀ, Jaume - Nacionalidad y nuevas fronteras en Europa. Madrid: Marcial Pons, 1998. ISBN 84-7248-613-3

- SILVA, Henrique Dias da - A cidadania e a quinta alteração à lei da nacionalidade. In Jurismat - Revista Jurídica do Instituto Superior Manuel Teixeira Gomes, Portimão, n.4 (Maio 2014), p.251-288
- SILVA, João Nuno Calvão da - Nacionalidade como requisito de acesso ao notariado e não transposição da Directiva relativa ao reconhecimento das qualificações profissionais pelo Estado português / João Nuno Calvão da Silva In: Revista do Notariado. - Lisboa: Ordem dos Notários, 2009 - ISSN 1647-2969. - Nº 1 (Maio 2009), p. 64-85
- SOUSA, Constança Urbano de – A naturalização do estrangeiro residente: concretização do direito fundamental à cidadania portuguesa: acórdão do STA (1.ª Secção) de 5.2.2013, P. 76/12. Cadernos de Justiça Administrativa. N.º 107 (set.-out. 2014), p. 23-36
- SOUSA, Constança Urbano de - Discriminação e nacionalidade In: Revista de direito público. - Coimbra: Almedina. - ISSN 1646-9119. - A. 5, n.º 9 (jan. - jun. 2013), p. 7-12
- SOUSA, Constança Urbano de; BAGANHA, Maria Joannis - The portuguese nationality law: evolution. In Acquisition and Loss of Nationality / ed. Rainer Bauböck ...[et al.]. 2007. Volume 2: Country analyses
- VARGAS, Ana; RUAS, Joaquim; TORRES, Mário José de Araújo - Direito dos estrangeiros. Lisboa: Livraria Arco-Íris: Edições Cosmos, 1995
- VASCONCELOS, Maristela Lucena de - Fundamentos da identidade jurídica do homem: nacionalidade e cidadania. Lisboa: [s.n.], 2001. Tese de mestrado em Ciências Jurídico-Internacionais apresentada à Universidade de Lisboa através da Faculdade de Direito, 2002
- VERWILGHEN, Michel - Nationalité et statut personnel: leur interaction dans les traités internationaux et dans les législations nationales. - Bruxelles : Emile Bruylant, 1984. - X, 578 p. - (Bibliothèque de la Faculté de Droit de l'Université Catholique de Louvain)

2. Referências bibliográficas acessíveis *on-line*

- BAUBÖCK, Rainer; WALDRAUCH, Harald; ERSBØLL, Eva; GROENENDIJK, Kees (ed.) - Acquisition and loss of nationality policies and trends in 15 european states [Em linha]. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006. [Consult. a 10 de novembro de 2015]. Volume 1: Comparative analyses. (IMISCOE research series). Disponível em <URL: <https://www.imiscoe.org/publications/library/2-imiscoe-research-series/16-acquisition-and-loss-of-nationality-volume-1-comparative-analyses>>

- BAUBÖCK, Rainer; WALDRAUCH, Harald; ERSBØLL, Eva; GROENENDIJK, Kees (ed.) - Acquisition and loss of nationality policies and trends in 15 european states [Em linha]. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2006. [Consult. a 10 de novembro de 2015]. Volume 2: Country analyses. (IMISCOE research series). Disponível em [URL:https://www.imiscoe.org/publications/library/2-imiscoe-research-series/17-acquisition-and-loss-of-nationality-volume-2-country-analyses](https://www.imiscoe.org/publications/library/2-imiscoe-research-series/17-acquisition-and-loss-of-nationality-volume-2-country-analyses)
- CLOSA, Carlos - Citizenship of the Union and nationality of member states. Common Market Law Review [Em linha]. N.º 32 (1995), p. 487-518. [Consult. a 31 de agosto de 2015]. Disponível em [URL:http://www.researchgate.net/publication/245662782_Citizenship_of_the_Union_and_Nationality_of_Member_States](http://www.researchgate.net/publication/245662782_Citizenship_of_the_Union_and_Nationality_of_Member_States)
- Custas processuais – Guia Prático. [Em linha]. 3.ª ed. Lisboa: Centro de Estudos Judiciários, 2015. [Consult. 16 de Junho de 2015]. Disponível em [URL:http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Guia_Custas_Processuais_3edicao.pdf?id=9&username=guest](http://www.cej.mj.pt/cej/recursos/ebooks/outros/Guia_Custas_Processuais_3edicao.pdf?id=9&username=guest). ISBN 978-972-9122-99-6 (com relevo para a matéria do contencioso da nacionalidade, vide o ponto 3.1 relativo às isenções subjetivas)
- HEALY, Claire - Cidadania Portuguesa: a nova lei da nacionalidade de 2006. [Em linha]. Lisboa : Observatório da Imigração, 2011. [Consult. a 16 de junho de 2015]. Disponível em [URL: http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos_OI/Estudo45_WEB.pdf](http://www.oi.acidi.gov.pt/docs/Estudos_OI/Estudo45_WEB.pdf). ISBN 978-989-685-013-5
- HEALY, Claire - Naturalisation Procedures for Immigrants. Portugal [Em linha]. EUDO Citizenship Observatory. 2013. [Consult. a 4 de novembro de 2015]. Disponível em [URL: http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29794/NPR_2013_27-Portugal.pdf?sequence=1](http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/29794/NPR_2013_27-Portugal.pdf?sequence=1)
- MARGIOTTA, Costanza, VONK, Olivier - Nationality law and european citizenship: the role of dual nationality [Em linha]. Robert Schuman Centre for Advanced Studies. 2010 [Consult. a 4 de novembro de 2015]. Disponível em [URL: http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS%202010_66.pdf](http://eudo-citizenship.eu/docs/RSCAS%202010_66.pdf)
- MORTÁGUA, Maria João Vieira de Almeida - Os Estrangeiros em Portugal: Cidadãos da União versus Nacionais de Países Terceiros [Em linha]. [Consult. a 4 de novembro de 2015]. Disponível em [URL: http://www.researchgate.net/publication/236594181_Os_Estrangeiros_em_Portugal_Cidadãos_da_União_versus_Nacionais_de_Países_Terceiros](http://www.researchgate.net/publication/236594181_Os_Estrangeiros_em_Portugal_Cidadãos_da_União_versus_Nacionais_de_Países_Terceiros)

- PIÇARRA, Nuno/ GIL, Ana Rita -Country report: Portugal. [Em linha]. EUDO Citizenship Observatory. - Revised and updated. European University Institute, 2012. [Consult. a 4 de novembro de 2015]. Disponível em <URL: <http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/19632/Portugal.pdf?sequence=1>
- RAMOS, Rui Manuel Moura - Continuidade e mudança do direito da nacionalidade em Portugal. Revista de Informação Legislativa [Em linha]. A. 37, n.º 145 (jan./mar. 2000), p. 87-94 [Consult. a 31 de agosto de 2015]. Disponível em <URL: [/www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558/r145-10.pdf?sequence=4](http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/558/r145-10.pdf?sequence=4)
- SANTOS; Nilson Antônio Araújo dos - A nacionalidade como direito fundamental e seu controle e restrições no direito internacional [Em linha] Repositório institucional da Universidade Autónoma de Lisboa Camões [Consult. a 4 de novembro de 2015]. Disponível em <URL: <http://repositorio.ual.pt/bitstream/11144/1172/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o-Nilson%20Ant%C3%B4nio%20Ara%C3%BAjo%20dos%20Santos.pdf>
- SOUSA, Constança Urbano de; Uma Europa dos Cidadãos? [Em linha]. Janus, 2013 [Consult. a 4 de novembro de 2015] Disponível em <URL http://janusonline.pt/popups2013/2013_3_3_15.pdf

3. Ação de formação "Direito da Nacionalidade, de Asilo e Estatuto do Refugiado"

- RAMOS, Rui Manuel Moura – Requisitos da aquisição da nacionalidade portuguesa. Direito da nacionalidade, de asilo e estatuto do refugiado, Auditório do Centro de Estudos Judiciários, 02.07.2014
https://educast.fccn.pt/vod/clips/u4yxmxsmh/link_box
- GARCIA, José Miguel Fernandes Campos/ FONTAINHAS, Regina – A instrução do pedido de nacionalidade. Direito da nacionalidade, de asilo e estatuto do refugiado, Auditório do Centro de Estudos Judiciários, 02.07.2014
https://educast.fccn.pt/vod/clips/s6tcr8puw/link_box

4. Sites com informação relevante

- Instituto de Registos e Notariado
http://www.irn.mj.pt/sections/irn/a_registral/registos-centrais/docs-da-nacionalidade/aquisicao/n/aquisicao-da/
- Serviço de Estrangeiros e Fronteiras
http://www.sef.pt/portal/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&id_Linha=4352
- Observatório das Migrações
<http://www.oi.acidi.gov.pt/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=1>

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

II – Legislação

CENTRO
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

1. Legislação

- Lei n.º 37/81, de 03-10 - Lei da Nacionalidade
 - Versão consolidada, no *site* da PGR em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=614&tabela=leis&so_miolo=

- Alterada pelos seguintes diplomas:
 - Lei n.º 25/94, de 19-08
 - Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14-12
 - Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15-01
 - Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17-04
 - Lei n.º 43/2013, de 03-07
 - Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29-07
 - Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22-06
 - Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29-07

- Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14-12 – Regulamento da Nacionalidade
 - Versão consolidada, no *site* da PGR em http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1901&tabela=leis&so_mio=

- Alterado pelo Decreto-Lei n.º 43/2013, de 01-04

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

III – Doutrina

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

**Oposição à aquisição da nacionalidade:
A inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional¹**

Publicado em Revista da Ordem dos Advogados. Lisboa: O.A. A. 72, n.º 4 (out. – nov. 2012), pp. 1453-1481 e especialmente revisto para o presente *e-book*.

Paulo Manuel Costa²

A nacionalidade é um vínculo jurídico-político que expressa a ligação entre um certo indivíduo e uma dada nação.

Na lógica do Estado-nação, em que o aparelho estadual concretiza a aspiração da nação ao exercício do poder político soberano, a nacionalidade resultará numa ligação exclusiva com um determinado Estado em concreto, a qual fundamentará, por exemplo, a atribuição de um determinado conjunto de direitos e deveres de cidadania.

Para a determinação de quais os indivíduos que são titulares da nacionalidade, ou seja, para identificar os membros de uma nação, é possível utilizar dois critérios: o *jus sanguinis* e o *jus soli*.

Estes critérios utilizam diferentes elementos para expressar a ligação que une os indivíduos entre si e, por isso, revelam distintos modos de conceber a nação e uma maior ou menor inclusividade, em resultado da facilidade com que podem ser preenchidos.

Assim, o *jus sanguinis* atende aos laços de descendência comum existentes entre os membros da nação, pelo que privilegia uma concepção étnica da pertença à comunidade.

Por sua vez, o *jus soli* valoriza a relação estabelecida por um indivíduo com um dado território, a qual será expressa pelo nascimento ou pela residência no interior das fronteiras do Estado, revelando o que habitualmente se designa por concepção cívica da nacionalidade.

A lei portuguesa utiliza os dois critérios para a delimitação de quem é titular da nacionalidade portuguesa.

¹ Este texto foi publicado em 2012 na Revista da Ordem dos Advogados. Por esse motivo, queremos agradecer à direcção da ROA a autorização para a sua republicação na presente edição.

² Professor Auxiliar na Universidade Aberta e investigador no CEMRI – Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais e na ELO - Unidade Móvel de Investigação em Estudos do Local. *E-mail*: pmcosta@uab.pt

Na realidade, o artigo 1.º, da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro³, que estabelece quem é português de origem, considera como tal os filhos de mãe ou pai portugueses, se tiverem nascido em território português ou, se tendo nascido no estrangeiro, o seu progenitor aí se encontrar ao serviço do Estado português. Caso isso não suceda, é necessário que o seu nascimento seja inscrito no registo civil português ou que seja emitida uma declaração de aquisição da nacionalidade portuguesa. Nestas situações é privilegiado o critério do *jus sanguinis*.

Para além disso, são também considerados como portugueses de origem os indivíduos nascidos em território português e que sejam filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos pais também tiver nascido em território português e aqui residir, ou se, embora nenhum dos pais tenha nascido em Portugal, aqui residirem legalmente há pelo menos cinco anos, desde que não estejam ao serviço do Estado da sua nacionalidade e se declararem que querem que os filhos sejam portugueses. Nestes casos, o critério fundamental para a atribuição da nacionalidade portuguesa é o *jus soli*, o mesmo sucedendo quando os indivíduos nascidos em território português não possuem nenhuma outra nacionalidade (apátridas).

Em relação à versão inicial da Lei n.º 37/81, a principal mudança introduzida pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, a mais recente alteração legal ao regime da nacionalidade, foi o ter conferido relevância acrescida ao nascimento em território português.

Efectivamente, passou a estar previsto que os filhos de pais estrangeiros que também tenham nascido em Portugal e que aqui tenham residência (não é exigida a continuidade temporal entre o nascimento e a residência) sejam considerados, para efeito da ordem jurídica portuguesa, como sendo portugueses de origem.

Segundo o preâmbulo do Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro (Regulamento da nacionalidade portuguesa) esta nova previsão legal representa «um importante factor de combate à exclusão social».

No entanto, a opção do legislador parece-nos questionável, não só porque nada impede que seja atribuído um estatuto não discriminatório de cidadania aos não-nacionais, tornando assim desnecessária a prévia aquisição da nacionalidade como medida promotora da igualdade e factor de integração⁴, como as situações de discriminação dos estrangeiros podem

³ Com as alterações introduzidas pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de Janeiro e n.º 2/2006, de 17 de Abril, e, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, conforme a redacção do Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de Agosto.

⁴ Para isso será necessário evitar a confusão conceptual entre a cidadania e a nacionalidade, pois existe uma diferença significativa entre pretender beneficiar de um conjunto de direitos e deveres e pretender ingressar numa nação. Nessa medida, seria possível fazer uma aproximação entre o estatuto de cidadania

estar associadas a outros factores como, por exemplo, a cor, a etnia ou o estatuto social, pelo que a “nova” nacionalidade não irá alterar substantivamente a respectiva situação pessoal⁵. Por fim, poderá estar-se a facilitar a criação de situações de dupla nacionalidade não desejadas (por exemplo, pelos próprios pais das crianças⁶).

Para além destas situações de atribuição, a titularidade da nacionalidade portuguesa pode resultar da sua aquisição por efeito da vontade, pela adopção ou pela naturalização.

A aquisição da nacionalidade por efeito da vontade abrange duas situações:

- aquelas em que os filhos menores ou incapazes cujo pai ou mãe tenha adquirido a nacionalidade portuguesa, o pretendam também fazer; para tal, terá de ser efectuada uma declaração pelos progenitores;
- a aquisição pelos estrangeiros que estejam casados ou vivam em união de facto com nacional português há mais de três anos.

A aquisição da nacionalidade pela adopção está limitada às situações em que a adopção seja plena, ou seja, em que através da adopção o adoptado adquira a situação de filho do adoptante, integrando-se na família deste, com o que se extinguem as relações familiares com os ascendentes e os colaterais naturais (cfr. artigo 1986.º, do Código Civil).

dos nacionais e o dos não-nacionais, tomando como referência a residência, mesmo que a diferença entre ambos os estatutos no final seja relativamente reduzida e limitada àqueles direitos e deveres que estão mais directamente associados à protecção e à defesa da comunidade nacional, como o direito a protecção diplomática ou a prestação de serviço militar (os quais deveriam ser atribuídos exclusivamente aos nacionais); os restantes direitos e deveres, embora em alguns casos (como os direitos políticos) devam estar dependentes da observância de períodos mínimos de residência, parece-nos que não deveriam estar condicionados pela nacionalidade de origem ou por cláusulas de reciprocidade.

⁵ O efeito poderá ser precisamente o oposto, tornando ainda mais evidente a situação de discriminação, sem que nada seja feito em concreto para a combater.

⁶ Se se entender que este não é um problema relevante, então não se percebe porque é que se insiste na distinção do estatuto de cidadania entre os nacionais e não-nacionais. Ou seja, se qualquer pessoa pode obter a nacionalidade portuguesa, mesmo que não manifeste expressamente essa vontade, porque é que o estatuto pleno de cidadania só poderá ser atribuído aos nacionais? A argumentação contrária (favorável à facilitação da aquisição da nacionalidade) não nos parece que deva ser procedente, uma vez que a nacionalidade expressa uma ligação entre os indivíduos e a nação, pelo que esta terá de existir (e poderá ser aferida, por exemplo, pela manifestação de uma vontade em obter a nacionalidade). O facto dos pais estrangeiros não terem adquirido a nacionalidade portuguesa é um indicador de que não têm essa ligação (seja por vontade própria, seja por vontade do Estado português) pelo que não se percebe porque é que os seus filhos, só por terem nascido em território português, terão essa ligação, uma vez que os pais não se identificam com Portugal e não manifestam qualquer vontade expressa de que os seus filhos sejam portugueses.

Por fim, a aquisição da nacionalidade por naturalização pode ser requerida pelos estrangeiros que, sendo maiores ou emancipados, residam legalmente no território português há pelo menos seis anos, conheçam suficientemente a língua portuguesa e não tenham sido condenados pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos.

Com excepção da inexistência de condenação penal, todos os requisitos enunciados anteriormente podem ser dispensados, desde que observadas determinadas condições.

Assim, os menores podem adquirir a nacionalidade portuguesa, por naturalização, se tiverem nascido em Portugal e se um dos progenitores aqui residir legalmente há pelo menos cinco anos e desde que o menor tenha concluído o 1.º ciclo do ensino básico.

A residência legal em território português é dispensada aos estrangeiros que tenham pelo menos um ascendente do 2.º grau da linha directa com a nacionalidade portuguesa (sendo também dispensado o conhecimento suficiente da língua portuguesa) ou que, não tendo ascendência portuguesa, tenham nascido em Portugal e aqui permanecido habitualmente nos 10 anos anteriores ao pedido de naturalização.

Em matéria de naturalização, a anterior redacção do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, estabelecia que o governo podia conceder a nacionalidade portuguesa, o que significava que mesmo que o interessado preenchesse todos os requisitos legais previstos, isso não implicava obrigatoriamente a concessão da nacionalidade, uma vez que essa decisão estava sujeita à livre apreciação da administração pública.

No entanto, esta situação foi agora alterada passando a prever-se que o «governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente» os requisitos estabelecidos. Ou seja, o Estado português deixou de poder apreciar livremente os pedidos de naturalização que lhe são apresentados, restando-lhe apenas a tarefa de verificar se os requisitos enunciados no artigo 6.º se verificam ou não.

Esta nova opção do legislador merece-nos também um reparo pois ela rompe com o equilíbrio que anteriormente existia na apreciação dos diferentes tipos de pedidos de aquisição da nacionalidade.

Efectivamente, a aquisição da nacionalidade pelos menores ou incapazes, pelos adoptados e pelos companheiros ou cônjuges é possível a partir do momento em que se verifica a existência de laços familiares que unam os requerentes aos portugueses. Para isso, os interessados terão que comprovar a existência desses laços e expressar a vontade de que pretendem adquirir a nacionalidade portuguesa.

No entanto, esta forma de aquisição da nacionalidade é susceptível de oposição pelo Estado, através do Ministério Público, nomeadamente, quando se verifique a inexistência de uma ligação efectiva do interessado à comunidade nacional.

Naturalmente, o instituto da oposição não era aplicável à naturalização, uma vez que a liberdade de apreciação dos pedidos possibilitava a não concessão da nacionalidade se se apurasse que os interessados não teriam uma ligação efectiva à comunidade nacional.

Como após a alteração legal promovida pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, basta ao interessado satisfazer os requisitos formais previstos no artigo 6.º para que a nacionalidade portuguesa lhe seja concedida por naturalização, independentemente da comprovação da existência de uma ligação efectiva e substantiva à comunidade nacional (aliás, e para que não restassem dúvidas, este requisito introduzido pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, foi inclusive eliminado), verifica-se a existência de um maior grau de exigência em relação aos pedidos baseados no estabelecimento de laços familiares com nacionais portugueses, o que parece um contra-senso, uma vez que sugere que o sistema privilegia na concessão da nacionalidade um laço formal e abstracto como a residência (o qual é satisfeito com a mera permanência de seis anos no território português), em detrimento de laços mais substantivos como são aqueles que resultam do estabelecimento de relações familiares com os nacionais.

Enquadramento legal do instituto da oposição

O instituto da oposição à aquisição da nacionalidade integrou o quadro normativo português com a Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959⁷.

O seu âmbito de aplicação era mais alargado do que o actual pois permitia a oposição à atribuição da nacionalidade por efeito da vontade (Base XXXV, por referência às Bases IV e V) e nos casos de reaquisição (Base XXXVII), para além das situações de aquisição por efeito do casamento e por naturalização (Base XXXVI).

Os fundamentos para a oposição eram de quatro tipos (Base XXXV):

- a prática de actos contrários à segurança do Estado português;
- a prática de crime punível com pena maior;
- o exercício de funções públicas ou a prestação de serviço militar em Estado estrangeiro;

⁷ O Regulamento da Nacionalidade Portuguesa foi aprovado pelo Decreto n.º 43.090, de 27 de Julho de 1960.

- a existência de mais de duas gerações de ascendentes imediatos nascidos no estrangeiro e o não conhecimento suficientemente da língua portuguesa (este último fundamento era aplicável unicamente às situações de atribuição, em que os indivíduos, tendo pai ou mãe portuguesa, nasciam no estrangeiro).

Nas situações de aquisição, para além dos três primeiros fundamentos indicados, eram também admitidos como motivos de oposição, a expulsão da mulher antes da celebração do casamento e a expressão, na maioridade, da vontade de adoptar uma outra nacionalidade que não a portuguesa.

O Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de Junho, na sequência do processo de descolonização e de acesso à independência pelos territórios ultramarinos, regulou as condições em que seria possível conservar a nacionalidade portuguesa por aqueles que tivessem uma «especial relação de conexão com Portugal» ou que manifestassem uma «inequívoca» vontade nesse sentido.

Para além das situações elencadas nos artigos 1.º e 2.º, o artigo 5.º, permitia que os «casos especiais» não previstos pudessem ser objecto de uma decisão de conservação com dispensa dos requisitos exigidos.

O âmbito de aplicação desta norma viria a ser clarificado mais tarde, com a Resolução n.º 347/80, de 26 de Setembro, que enunciou os critérios que deveriam ser tidos em consideração na apreciação dos «casos especiais», entre os quais se podem destacar os seguintes:

- a existência de ligações efectivas ao Estado português no período que antecedeu a independência dos territórios;
- a inserção efectiva e actual dos requerentes na comunidade portuguesa;
- a salvaguarda do princípio da unidade da nacionalidade familiar.

Entretanto, a Lei n.º 2098 seria revogada pela Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, a qual regula actualmente o regime da nacionalidade. No entanto, o artigo 9.º deste diploma, que regula a oposição à aquisição da nacionalidade, foi objecto de várias alterações. A sua redacção original indicava os seguintes fundamentos de oposição:

- a manifesta inexistência de qualquer ligação efectiva à comunidade nacional;
- a prática de crime punível com pena maior;
- o exercício de funções públicas ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro.

Para verificar a existência de factos susceptíveis de fundamentarem a oposição à aquisição da nacionalidade, o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa⁸ previa, no artigo 22.º, que todos os requerentes de registo de aquisição da nacionalidade deveriam ser ouvidos em auto.

A Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, viria a introduzir uma alteração significativa neste regime ao estabelecer que caberia ao interessado comprovar a existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional, pois, se isso não sucedesse, a não comprovação era motivo para oposição.

Em simultâneo, foi também alterado o artigo 3.º, relativo à aquisição da nacionalidade por efeito do casamento, passando a estabelecer-se a necessidade de um período prévio de três anos de casamento, para que o cônjuge estrangeiro pudesse apresentar um pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa.

Para além disso, foi introduzido no artigo 6.º a obrigatoriedade dos requerentes da naturalização comprovarem a existência de uma ligação efectiva.

Em consonância com estas alterações, o artigo 22.º, do Regulamento da Nacionalidade⁹, passou a prever que os interessados, para além de serem ouvidos em auto sobre a existência de factos susceptíveis de fundamentarem a oposição legal à sua pretensão, deveriam comprovar por meio documental, testemunhal ou outro, a ligação efectiva à comunidade nacional.

Mais recentemente, a Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, veio repôr o regime jurídico original ao não obrigar o interessado a demonstrar a existência de uma ligação efectiva. Assim, actualmente, para a oposição à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou da adopção, são admitidos os seguintes fundamentos:

- a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional;
- a condenação pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos;
- o exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico e a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro.

O instituto da oposição é ainda regulado pelos artigos 56.º a 60.º, do novo Regulamento da Nacionalidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro, o qual prevê que o requerente, aquando da apresentação do pedido, se deverá pronunciar sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional. Mas não obriga a que isso seja comprovado documentalmente (cfr. n.º 3, *a contrario*, do artigo 57.º), embora o conservador,

⁸ Aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de Agosto.

⁹ Conforme a alteração introduzida pelo Decreto-Lei n.º 253/94, de 20 de Outubro.

se tiver dúvidas, deva participar a situação ao Ministério Público para a abertura do correspondente processo de oposição.

Nem a Lei da Nacionalidade, nem o Regulamento da Nacionalidade, esclarecem com exactidão o que se pode entender por «ligação efectiva» ou o que caracteriza a «comunidade nacional».

Em qualquer caso, e tal como resultava da anterior redacção do artigo 6.º, deverá entender-se que o conhecimento suficiente da língua portuguesa é um elemento importante para expressar essa ligação, mas não é suficiente.

Por outro lado, o conceito de comunidade nacional não é equivalente ao do Estado Português, e isso mesmo é evidenciado, por exemplo, pela parte final do n.º 6, do artigo 6.º, o qual admite a relevância dos serviços prestados pelo interessado ao Estado português ou à comunidade nacional.

Por fim, a apresentação de um pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa não ilustra só por si a existência de uma ligação efectiva, mas pode ser entendido, pelo menos, como um indício de uma vontade em obter o reconhecimento ou em estabelecer uma ligação mais intensa com a comunidade nacional (tal como, em sentido contrário, a declaração de que não se quer continuar a ser português é cominada com a perda da nacionalidade – cfr. artigo 8.º, por aquela expressar a intenção de quebrar os laços com a comunidade nacional, independentemente disso resultar ou não de uma falta de identificação ou ligação com esta).

Um aspecto que importa considerar é saber se o estabelecimento de uma relação de filiação, de adopção, de casamento ou união de facto é suficiente para a concessão da nacionalidade.

A resposta parece evidente: não.

Na realidade, estamos face a situações de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, pelo que se impõe a existência de uma manifestação de vontade na aquisição da nacionalidade portuguesa por parte do interessado, até porque a validade formal (e substantiva) daquele tipo de relações não é afectada pela diferente nacionalidade dos envolvidos.

Para além disso, deverá ponderar-se se a existência de um daqueles tipos de relações e a manifestação de vontade do interessado, serão suficientes para a concessão da nacionalidade e para a comprovação da ligação efectiva à comunidade nacional.

A resposta é um pouco mais complicada e variável em função das sucessivas alterações legais que têm sido feitas à lei da nacionalidade.

Efectivamente, a Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, estabeleceu como fundamento para a oposição, o facto do interessado não ter comprovado uma ligação efectiva, com o Decreto-Lei n.º 253/94, de 20 de Outubro, a preconizar que o interessado, na apresentação do pedido, deveria apresentar prova documental (ou outra) em como tinha aquela ligação efectiva.

Naturalmente esta opção parece-nos criticável.

É importante salientar que a Lei n.º 25/94 surge numa altura em que vários clubes de futebol estavam a recorrer ao casamento fraudulento de futebolistas estrangeiros com mulheres portuguesas para contornar os limites que na altura existiam à contratação de jogadores estrangeiros. Por isso, introduziu-se um período prévio mínimo de três anos de duração do casamento para que os pedidos de aquisição pudessem ser apresentados, o que se pretendia que funcionasse como um desincentivo à utilização fraudulenta do casamento.

No entanto, a possibilidade de utilização abusiva ou fraudulenta de um direito não parece suficiente, só por si, para justificar a sua eliminação ou para questionar os fundamentos que estão na base da sua concessão.

Assim, a hipótese abstracta de um indivíduo indesejado, ou com objectivos menos nobres, poder adquirir a nacionalidade portuguesa por via do casamento ou da filiação, não parece suficiente para afastar ou diminuir a importância e a relevância que deverá ser conferida pela ordem jurídica à constituição e à protecção da família dos membros da comunidade nacional, a qual terá de ser assegurada pelo Estado aos nacionais e estendida aos seus familiares, mesmo que estrangeiros.

Na realidade, mesmo que esses laços familiares não revelem uma ligação de sangue, não podemos ignorar a importância que a família tem para cada indivíduo, de tal modo que ela é objecto de protecção pela Constituição Portuguesa (cfr. artigos 36.º e 67.º) e pelos principais instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos (cfr., por exemplo, o artigo 16.º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, os artigos 8.º e 12.º, da Convenção Europeia dos Direitos do Homem ou o artigo 10.º, do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais).

Naturalmente, a protecção da família não impõe a unidade da nacionalidade do núcleo familiar, nem é isso que se está a argumentar.

O que se pretende sublinhar é a relevância dos laços substantivos que os familiares têm com um membro da comunidade nacional, com o qual estabelecem uma forte ligação emocional e sentimental, a qual será mais forte do que a maioria dos laços que cada nacional tem com os outros co-nacionais, supondo-se, por isso, que não lhes é indiferente o destino da comunidade em que o familiar está integrado. Por isso, parece-nos que o estabelecimento de relações familiares com portugueses é um indício muito forte da existência (ou da intenção) de

uma ligação à comunidade nacional, o que é confirmado pela declaração de que se pretende adquirir a nacionalidade, pelo que a ligação familiar deverá ter preponderância sobre a apreciação de outro tipo de laços (ou da falta deles).

Por isso, deverá supor-se a existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional nestes casos, a menos que os factos comprovem que ela não existe e que isso se deverá sobrepôr aos laços familiares, como forma de assegurar a protecção da comunidade nacional contra indivíduos que se verifique não deverem ser merecedores de um estatuto idêntico ao conferido aos nacionais (e que lhes poderá garantir direitos como a impossibilidade de expulsão ou de extradição de território português).

Como tal, saúda-se a alteração promovida pela Lei Orgânica n.º 2/2006, no instituto da oposição, uma vez que assume a existência de uma ligação efectiva e coloca o ónus da demonstração da sua inexistência sobre o Ministério Público^{10,11}.

Assim, terá de ser o Ministério Público a demonstrar ou a criar uma dúvida legítima sobre a inexistência de uma ligação efectiva à comunidade nacional, o que significa que a acção intentada não se poderá bastar com a afirmação de que o interessado não fez prova dessa ligação, uma vez que isso significaria repôr o anterior regime legal em que o interessado tinha que comprovar a ligação efectiva.

Claro que o interessado, em tribunal, em função da argumentação do Ministério Público, terá interesse em fazer prova da ligação à comunidade nacional, contrariando a demonstração que aquele tenha efectuado (o que supõe que este a tenha efectuado)¹².

¹⁰ A inversão do ónus da prova resulta muito evidente da exposição de motivos da Proposta de Lei n.º 32/X, em que o legislador expressa a intenção de alterar o procedimento de oposição «invertendo-se o ónus da prova quanto ao requisito estabelecido na alínea a) do artigo 9.º que passa a caber ao Ministério Público» (p. 3), o mesmo sucedendo na exposição de motivos do Projecto de Lei n.º 170/X, do PSD (p. 5), cfr. <http://www.parlamento.pt/actividadeparlamentar/paginas/detalhediplomaaprovado.aspx?bid=5957>, acedido a 02 de Junho de 2012.

¹¹ A jurisprudência existente sobre esta questão sublinha que o Ministério Público ao intentar a acção deverá demonstrar a existência de factos impeditivos do reconhecimento do direito ao interessado e que estarão na base da apresentação da acção de oposição, embora compita ao requerente da nacionalidade, face ao artigo 343.º, n.º 1 do Código Civil, fazer prova dos factos constitutivos do direito à nacionalidade a que se arroga, cfr. A.TCAS, 02/10/2008, Proc. n.º 4125/08; no mesmo sentido, A.TCAS, 13/11/2008, Proc. n.º 3697/08; A.TCAS, 26/05/2011, Proc. n.º 4881/09.

¹² Por isso não partilhamos do entendimento do A.TCAS, de 17 de Maio de 2012 (Proc. n.º 8726/12), em que se argumenta que cabe ao Estado só a contraprova dos factos que terão de ser invocados pelo interessado em tribunal, pois caso contrário estar-se-ia a pedir uma «prova diabólica» (*sic*) ao Ministério Público, para a qual este teria que fazer «uma verdadeira investigação policial, que certamente violaria o direito constitucionalmente protegido à reserva da intimidade da vida privada e familiar». Não só esta

Deste modo, a invocação da inexistência de ligação efectiva é relevante quando se apurar que a razão do pedido do interessado não é integrar a comunidade nacional¹³ ou que ele poderá ser um elemento indesejável, o que poderá ocorrer quando, por exemplo:

- se formar uma suspeita sobre a intenção do requerente na aquisição da nacionalidade portuguesa (exemplos: a nacionalidade só é adquirida para poder emigrar para outro país; ou para viajar mais facilmente no Espaço Europeu, incluindo para Portugal – cfr. A.TCAS, Proc. 6222/2010; ou o interessado pretende evitar a extradição para um país com o qual tem problemas com a justiça);
- se conhecerem comportamentos graves do requerente que coloquem (ou tenham colocado) em causa a segurança ou a ordem públicas, como poderão ser actos ou declarações contrárias à soberania nacional ou que projectem uma imagem negativa e distorcida da comunidade nacional (e que não tenham sido objecto de condenação penal, situação em que poderia funcionar a alínea b), do artigo 9.º, da Lei n.º 37/81);
- existirem laços fortes entre o requerente e o Estado da sua nacionalidade, que possa sugerir uma relação exclusiva com este, o que poderá ser aferido, por exemplo, pela prestação de relevantes serviços a esse mesmo Estado (e que não se possam enquadrar na alínea c), do artigo 9.º, da Lei n.º 37/81).

Nestas situações, faz sentido que o interessado seja obrigado a demonstrar a existência de uma ligação efectiva que se possa sobrepôr aos indícios que sugerem a sua não aceitação como membro da nação.

No entanto, e como se assinalou anteriormente, o legislador quebrou a coerência geral do sistema de aquisição da nacionalidade, de tal modo que é possível a aquisição da nacionalidade por naturalização por alguém que não tenha qualquer ligação efectiva com a comunidade nacional (mesmo que tenha residência em território nacional). Posteriormente, um familiar poderá pretender obter a nacionalidade portuguesa por efeito da vontade, também sem que tenha qualquer ligação efectiva à comunidade nacional. Esta possibilidade parece-nos que pode ser vista como uma objecção relevante à argumentação anteriormente

interpretação revela uma leitura que nos parece pouco adequada do instituto da oposição, como parece ignorar que a prova que o tribunal está a exigir ao interessado só se poderá fazer com uma idêntica violação da reserva da vida privada e familiar (embora “mascarada” de voluntária e no interesse do requerente), tanto mais grave quanto se dispensa o Ministério Público de fazer qualquer prova de factos suficientemente importantes e relevantes (como a segurança ou a coesão da comunidade nacional) que se possam sobrepôr à ligação estabelecida com a comunidade nacional através dos laços familiares.

¹³ Neste ponto, deve-se sublinhar que é exigível ao requerente um interesse e vontade em integrar a comunidade nacional, mas, em regra, não é possível uma identificação e integração plena na comunidade nacional no momento do pedido, pois estas só serão possíveis a longo prazo, como veremos mais à frente.

apresentada, pelo que, nestes casos, a latitude de apreciação da inexistência de ligação deverá mais ampla e maior a exigência colocada na prova que o requerente terá de fazer.

Análise jurisprudencial

Na falta de uma indicação expressa por parte do legislador sobre o conteúdo e o modo de aferir a «ligação efectiva à comunidade nacional» importa verificar como é que os tribunais portugueses a delimitaram e aplicaram na apreciação dos casos submetidos ao contencioso da nacionalidade.

Numa decisão de 1986, o Supremo Tribunal de Justiça defendeu a necessidade de ponderar, em cada caso concreto, a aplicabilidade de cada uma das circunstâncias enunciadas pelo artigo 9.º, da Lei da Nacionalidade, uma vez que entendeu não ser suficiente a sua verificação, porque elas são meramente «indiciadoras de indesejabilidade e não verdadeiros impedimentos», pelo que não basta «a sua mera invocação, sem que se alegue qualquer circunstância reveladora de que perigam os interesses do Estado Português» (Ac. STJ, 18/02/1986, Proc. n.º 73529). Para além disso, o Tribunal da Relação de Lisboa considerou numa das suas decisões que a inexistência de ligação efectiva deveria ser «flagrante, evidenciando um “status” que revele que os interessados são indesejáveis» (Ac. TRL, 20/01/1987, Proc. n.º 18641).

No entanto, estas premissas de análise não foram seguidas na jurisprudência posterior, em particular a partir de 1994, com os tribunais a limitarem-se a verificar se os interessados preenchem um conjunto de elementos que foram sendo acolhidos como exemplos ilustrativos do estabelecimento de uma ligação efectiva à comunidade nacional, como seria:

- o domínio da língua portuguesa;
- a existência de relações de amizade ou convívio com portugueses (para além do círculo familiar);
- o estabelecimento do domicílio em território português;
- a adopção de hábitos sociais similares aos dos portugueses;
- o interesse pela cultura, pela história e pela realidade actual de Portugal;
- a passagem de férias em Portugal (para quem reside no estrangeiro);
- a participação em eventos que revelem uma comunhão de interesses ou valores portugueses e promovam a sua difusão;
- a existência de interesses económicos relacionados com Portugal e os portugueses.

Naturalmente, os tribunais não atribuíram a cada um destes elementos o mesmo valor, de tal modo que o Tribunal da Relação de Lisboa considerou numa das suas decisões que «o simples facto de não falar português é suficiente para obstar à atribuição» da nacionalidade portuguesa (Ac. TRL, 17/02/1998, Proc. n.º 3742/97).

Para além disso, não é necessário que os elementos referenciados ocorram todos em simultâneo, pois o que é «decisivo e suficiente é uma visão de conjunto, que permita concluir» que o candidato está em condições de adquirir a nacionalidade portuguesa (Ac. TCAS, 13/11/2008, Proc. n.º 3697/08) demonstrando um sentimento de pertença, integração e comunhão da consciência nacional (Ac. STJ, 31/10/2006, Proc. n.º 6A2924).

Por fim, e para que possam ilustrar a ligação efectiva, estes elementos têm que ser objectivos e comprováveis (Ac. TRL, 13/11/1986, Proc. n.º 4733), pelo que não será suficiente a mera declaração da sua existência pelo interessado.

Uma questão que pode ser suscitada é a de saber se a ligação efectiva deverá existir no momento da apresentação do pedido de aquisição da nacionalidade ou se será suficiente o desejo ou a intenção de a constituir no futuro. O entendimento de que ela deveria existir no momento da apresentação do pedido foi, por exemplo, defendido pelo Supremo Tribunal de Justiça numa sua decisão de Novembro de 2004, embora a conclusão de que inexistia uma ligação efectiva naquele caso seja, pelo menos, questionável (Ac. STJ, 02/11/2004, Proc. n.º 4A3483; cfr., no mesmo sentido, Ac. STJ, 07/06/2006, Proc. n.º 6B1740).

Na apreciação dos pedidos, a idade do requerente é um elemento que deve ser tido em conta, considerando o Supremo Tribunal de Justiça que no caso dos menores deve existir «um menor grau de exigência na demonstração do requisito» da ligação efectiva (Ac. STJ, 18/07/2006, Proc. n.º 6A2152).

Um dos elementos para aferir a ligação efectiva que provavelmente suscitou apreciações mais distintas foi o relativo ao domicílio em território português. Na realidade, tendo em conta o elevado número de portugueses na diáspora, vários dos processos objecto de análise pelos tribunais respeitavam a requerentes que residiam com a família no estrangeiro.

Nestes casos, a melhor decisão parece ser aquela que estabelece que, ao contrário do que acontece com a naturalização, não é necessário que os interessados tenham residência em Portugal, pelo que a ligação efectiva não é afectada pelo «simples facto de [se] continuar a viver no estrangeiro» (Ac. STJ, 15/06/1988, Proc. n.º 76254).

No entanto, este não foi um entendimento seguido unanimemente pelos tribunais, de tal modo que num dos processos analisados, o Supremo Tribunal de Justiça não valorou o facto da interessada estar a construir uma casa em Portugal, argumentando que isso «não é

indício suficiente de que a requerente planeia radicar-se em Portugal, podendo a casa em construção servir como mera residência de férias» (Ac. STJ, 12/09/2006, Proc. n.º 6A1908). Repare-se que, neste caso, em que a residência familiar era na Suíça, o tribunal não argumentou que isso seria um projecto futuro ou que a casa poderia ser para vender, pelo contrário, desvalorizou a evidência do desejo da interessada em querer estabelecer uma relação mais intensa com o território nacional, o que seria facilitado com a passagem de férias em Portugal, ao mesmo tempo que o tribunal, em aparente contradição, para sustentar a decisão de dar provimento ao recurso do Ministério Público argumentou que a requerente não tinha feito prova do gozo de férias ou de viagens frequentes a território português.

A relevância desta questão não se prende apenas com o local físico da residência, uma vez que poderá ser importante para apurar o sistema de valores de referência para verificar a existência ou inexistência da ligação à comunidade nacional.

Na realidade, várias decisões judiciais sufragaram o entendimento de que existem várias comunidades nacionais e não apenas a do território português, como seria o caso dos grupos de emigrantes portugueses residentes em vários países estrangeiros ou no território de Macau, pelo que, nestes casos, a ligação efectiva teria de ser apreciada «em função dos valores dominantes na comunidade em que o estrangeiro se pretende integrar» (Ac. STJ, 17/02/1998, Proc. n.º 772/97). No entanto, esta conclusão não foi partilhada por todos os tribunais, com o argumento de que «nem a letra, nem o espírito da lei consentem essa interpretação» (Ac. TRL, 17/12/1998, Proc. n.º 5343/98) e que deverá «ser a comunidade nacional e não uma concreta comunidade de nacionais no estrangeiro» o padrão de referência (Ac. STJ, 02/03/1999, Proc. n.º 61/99; A.STJ, 02/112004, Proc. n.º 4A3483).

Como se compreenderá, esta não é uma questão irrelevante, como poderá ser comprovado pela situação de muitos portugueses em Macau, que não têm qualquer domínio, por exemplo, da língua portuguesa, nem mantêm relações com Portugal (por exemplo, através do gozo de férias). De tal modo, que o Supremo Tribunal de Justiça, numa das suas decisões, defendeu que no território de Macau «podem ser decisivas e suficientes simples relações de carácter familiar» para apurar a ligação efectiva (Ac. STJ, 07/09/1998, Proc. n.º 98A652).

Quadro n.º 1 – Exemplos de decisões judiciais em que se considerou demonstrada ou não a existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional

Acórdão	Existência de ligação efectiva	Não existência de ligação efectiva
TRL, 28/05/1987		Casamento com portuguesa, estuda a língua portuguesa, passou curto período de férias em Portugal, tenciona instalar uma empresa em território português.
TRL, 25/06/1987		Casamento com portuguesa, fala português, vive e trabalha no estrangeiro.
STJ, 21/01/1988	Casamento com portuguesa há seis anos, um filho registado no consulado português.	
STJ, 17/02/1998		Casamento com português (nascido em HK, filho de pai não português, com nacionalidade adquirida depois do casamento), com filhos portugueses, reside em HK, não fala português, tem conta bancária em banco português e integra duas colectividades portuguesas.
TRL, 11/02/1999	Casamento com português há treze anos, dois filhos registados como portugueses, fala português, visita Portugal, interessa-se pela arte, turismo e gastronomia do país e participa em actividades das colectividades de emigrantes portugueses.	
STJ, 02/03/1999		Casamento com português há quase cinco anos, residência em Macau e dois filhos registados como portugueses; não fala português, nem participa em nenhuma colectividade.
TRL, 26/10/2000	Casada com português, vive e trabalha na Suíça com o marido, conhece a língua portuguesa, convive com portugueses e participa na vida das colectividades, tem dois filhos de nacionalidade portuguesa.	

Acórdão	Existência de ligação efectiva	Não existência de ligação efectiva
STJ, 06/11/2002		Casamento com portuguesa, vive no Brasil, é sócio de associações portuguesas e participa em eventos de carácter cultural, social e recreativo, viveu em Portugal, obteve a equivalência em Portugal do curso de medicina, tem conta em banco português e número contribuinte português, adquiriu casa em Portugal.
TRL, 09/12/2004		Casamento com portuguesa, reside em Portugal há mais de cinco anos, tem como actividade o comércio a retalho, compreende e faz-se entender em língua portuguesa.
TRL, 13/01/2005		Casamento com portuguesa, reside em Portugal há nove anos, explora um estabelecimento de bijuteria, compreende o português, conhece alguns titulares de órgãos de soberania e alguns dos hábitos e costumes portugueses, desloca-se com regularidade ao Paquistão aí permanecendo durante vários meses.
STJ, 06/07/2005		Casamento com português (indiano, nasceu em Diu, adquiriu a nacionalidade por ter pai português), vive em Portugal há sete anos, tem uma filha portuguesa, tem uma loja, tem dificuldades na expressão e compreensão do português, veste-se de acordo com os padrões ocidentais, a filha frequenta uma escola portuguesa, pratica a religião hindu, visitou algumas regiões do país.

Como se constata, não existe uma linha jurisprudencial consolidada na apreciação da ligação efectiva à comunidade nacional (para o que terão contribuído as mudanças legislativas ocorridas), sendo frequentes as apreciações divergentes sobre as mesmas normas e a diferente valorização de idênticos factos, pelo que a objectividade pretendida para as circunstâncias que poderiam expressar a ligação à comunidade nacional, revela-se na sua aplicação prática bem menos objectiva do que se poderia desejar, tal como se poderá comprovar pela súmula de algumas decisões judiciais que se apresentou no quadro 1.

Como é possível verificar pelo quadro anterior, e a título de exemplo, as duas decisões pronunciadas pela mesma secção do Tribunal da Relação de Lisboa, em 09/12/2004 e 13/01/2005, revelam um nível de exigência de prova muito elevado, pois apesar de todos os elementos fornecidos pelo requerente, considerou que estes eram «meros sinais [...] insuficientes para um juízo objectivo de integração na comunidade nacional», pelo que ele teria que comprovar que comungava «da cultura portuguesa como se fosse membro da nação portuguesa...[e que teria] uma identificação com o modo de vida dos portugueses» (Ac. TRL, 09/12/2004, Proc. n.º 8182/04 e A.TRL, 13/01/2005, Proc. n.º 3131/04).

Do mesmo modo, e analisando a decisão do Supremo Tribunal de Justiça de 6 de Julho de 2005, não se percebe que mais a requeira teria de fazer para demonstrar a identificação com a comunidade portuguesa, mesmo que apresentasse dificuldades de expressão em português (Ac. STJ, 06/07/2005, Proc. n.º 2300/05). Na mesma linha, e numa decisão proferida em Abril de 2003, o Supremo Tribunal de Justiça considerou que o facto de um argelino casado com uma portuguesa, se expressar em português, gostar da gastronomia portuguesa, conhecer os titulares dos órgãos de soberania e ter familiares e amigos portugueses, com quem convivia, apenas revelava uma ligação embrionária à comunidade nacional, a qual se poderia consolidar ou não no futuro (Ac. STJ, 30/04/2003, Proc. n.º 3B1191).

Noutras decisões, os tribunais também não consideraram para efeito de aferição da ligação efectiva, o facto do interessado ter conta em banco português, possuir habitação própria ou explorar um estabelecimento comercial, uma vez que entenderam que isso em nada os separava de qualquer outro estrangeiro a residir em Portugal (cfr. por exemplo, Ac. STJ, 07/06/2005, Proc. 5A1550, Ac. STJ, de 07/06/2006, Proc. n.º 6B1740). De tal modo, que numa decisão favorável a uma requerente, o Tribunal da Relação de Lisboa defendeu que deveria existir uma separação dos interessados em adquirir a nacionalidade portuguesa quanto à situação dos outros estrangeiros, a qual teria de ser expressa por uma relação que deveria ir além da satisfação das «necessidades de obtenção de proventos pelo trabalho» (Ac. TRL, 12/07/2006, Proc. n.º 10785/2005-7).

A ligação efectiva à comunidade nacional

Pela análise da jurisprudência existente sobre esta matéria, verificamos que os tribunais portugueses, especialmente após a alteração promovida pela Lei n.º 25/94, adoptaram uma prática, que se mantém actualmente embora com algumas nuances, traduzida na exigência da observância de um conjunto de requisitos em termos de ligação ao território português e de identificação com os valores e costumes da comunidade nacional que, na prática e aplicados de uma forma rigorosa, se traduziriam frequentemente na impossibilidade de aquisição da nacionalidade portuguesa, uma vez que o seu preenchimento só pode ser obtido (e quando isso é possível) após longos períodos de residência (o que gera uma incoerência sistémica, tendo em conta os períodos de residência prévia mínimos previstos na lei da nacionalidade para a naturalização ou, por exemplo, aqueles que são previstos para o exercício de direitos políticos¹⁴).

Para além disso, não têm em conta a investigação científica produzida sobre o modo como os processos de aculturação e assimilação se desenrolam, a qual é importante para perceber as relações que os indivíduos mantêm com os grupos de origem e o tipo de relacionamento que estabelecem com o grupo maioritário e/ou a sociedade de acolhimento, assim como a capacidade que os indivíduos têm para absorver e interiorizar novos sistemas de valores, costumes e práticas sociais e culturais.

Para esta prática dos tribunais portugueses, provavelmente, terá contribuído o facto da ligação efectiva à comunidade nacional ter sido exigida simultaneamente para a concessão da nacionalidade por naturalização e por efeito da vontade e da adopção. No entanto, estas formas de aquisição da nacionalidade portuguesa não são idênticas e a exigência colocada na demonstração da ligação efectiva tem que ser diferente.

Efectivamente, para a concessão da naturalização é necessário observar um período prévio de residência em território nacional, pelo que, com excepção das situações específicas em que se admite a sua dispensa¹⁵, o interessado tem que residir em Portugal. No entanto, este requisito não é exigido na aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, pelo que o interessado não terá que ter residência em território português, nem terá que se identificar de um modo pleno com a comunidade nacional aí residente. Acresce que os interessados estabeleceram uma relação familiar com um português, a qual não pode ser ignorada ou desvalorizada, o que para além do mais acabaria por resultar numa menorização do próprio

¹⁴ Cfr. Lei Orgânica n.º 1/2001, de 14 de Agosto.

¹⁵ Na actualidade, cfr. os n.ºs 3 a 6, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade.

familiar português, o qual seria percebido como alguém tendencialmente manipulável para fins menos legítimos ou sem interesse pela segurança e protecção da comunidade nacional¹⁶.

Os trabalhos de investigação científica realizados (cfr., por exemplo, Gordon, Alba e Nee ou Morawska) mostram que a assimilação é constituída por várias fases, as quais podem ser agrupadas em três etapas sucessivas: a aculturação, a integração social e a identificação (Morawska, 1994).

Assim, na primeira etapa, a aculturação implica a utilização da língua e a aquisição de práticas culturais da sociedade de acolhimento. Por sua vez, a integração social é conseguida quando existe a integração nos grupos sociais secundários¹⁷, contactos com os grupos primários e, finalmente, o casamento com indivíduos da sociedade de acolhimento/grupo maioritário. E, por fim, a identificação implica o desenvolvimento de um sentimento de partilha da identidade nacional.

A ideia do desenvolvimento do processo de assimilação por etapas sucessivas tem sido objecto de questionamento, não só por se ter verificado que este não é linear e podem ocorrer avanços e recuos (Morawska, 1994), mas também por se ter apurado que a assimilação poderá não conduzir ao sucesso social e económico, o que sucederá, por exemplo, quando o modelo para a assimilação sejam outros grupos minoritários excluídos (Portes e Zhou, 1993, p. 81).

Em qualquer caso, a concessão da nacionalidade da sociedade de acolhimento, embora possa representar um elemento importante para promover a integração dos estrangeiros, não é decisiva, uma vez que esta pode ser influenciada por diversos factores como, por exemplo, a existência de barreiras aos contactos pessoais entre os membros dos grupos maioritário e minoritário, a dimensão do grupo minoritário, a existência de uma relação de domínio ou subordinação económica ou a existência de preconceitos pelo grupo dominante (Morawska, 1994).

Naturalmente, nem todos os indivíduos passam pelas três etapas de assimilação, sendo que, normalmente, na primeira geração apenas ocorre um processo de aculturação (Gordon, 1964, p. 243). Para além disso, o impacto assimilacionista não é idêntico para todos os grupos, uma vez que não só o seu grau de receptividade é diferente, como a sociedade poderá não tratar todos os grupos do mesmo modo (Glazer e Moynihan, 1992, pp. 13-14).

¹⁶ Como se disse anteriormente, nas situações em que o familiar português não tem a nacionalidade de origem, parece aceitável uma maior exigência na demonstração da ligação efectiva à comunidade nacional.

¹⁷ Segundo Gordon, os grupos primários são aqueles através dos quais os indivíduos realizam o processo de socialização e de modulação da personalidade humana através de um contacto pessoal e face-a-face (exs. família, amigos), enquanto os grupos secundários são aqueles em que os contactos tendem a ser impessoais, formais ou casuais (exs. organizações de interesse, associações) (Gordon, 1964, pp. 31-32).

Por isso, não se pode concordar com o entendimento do Supremo Tribunal de Justiça que considerou que a ligação efectiva só se configuraria quando «o requerente já é psicológica e sociologicamente português, isto é, que realmente interiorizou os valores, costumes e cultura nacionais» (Ac. STJ, 07/06/2006, Proc. n.º 6B1740; cfr. no mesmo sentido, Ac. TCAS, de 02/10/2008, Proc. n.º 4125/08). Na realidade, e independentemente do facto do tribunal não ter esclarecido o que significa ser «psicológica e sociologicamente» português, isso só seria possível na terceira fase de assimilação e, como vimos, só excepcionalmente é alcançável na primeira geração. Assim, a consequência última deste entendimento seria a impossibilidade genérica de aquisição da nacionalidade portuguesa pelo cônjuge, e, na actualidade, tornaria mais fácil a aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, o que parece não fazer sentido, atento o laço familiar existente com um nacional.

Como tal, e se parece perfeitamente adequado que a lei condicione a concessão da nacionalidade por naturalização ao domínio suficiente da língua portuguesa, uma vez que esta é fundamental para o processo de aculturação, é incompreensível que o domínio da língua portuguesa e a existência de uma relação familiar (filiação, casamento e adopção) não sejam suficientes para ilustrar uma ligação efectiva no caso da aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou por adopção. Ainda para mais quando, por exemplo, o casamento interétnico é utilizado como um indicador positivo para superar divisões étnicas ou raciais (Alba e Nee, 2005, p. 134), o que já tinha sido sugerido por Gordon quando este defendeu que a chave do processo de assimilação é a entrada para os grupos primários da sociedade de acolhimento, pelo que quando esta ocorre as outras fases do processo de assimilação acabarão por se seguir (Gordon, 1964, p. 81).

Nos casos em que se apure que o requerente não fala a língua portuguesa (situação que se poderá colocar para aqueles que residem no exterior, em particular, em Macau¹⁸) e, portanto, a aculturação não está demonstrada, parece que deverá ser exigida a apresentação de outros elementos que possam ilustrar a existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional.

Por outro lado, na análise das provas disponibilizadas pelos interessados deverá ter-se em conta a relevância de alguns elementos que nem sempre mereceram uma adequada ponderação nos casos judiciais analisados.

Assim, por exemplo, a abertura de estabelecimentos comerciais deverá ser entendida como uma forma de integração no tecido empresarial nacional e, como tal, um importante

¹⁸ Tendo em conta que a língua portuguesa teve sempre uma utilização limitada no território e que previsivelmente esta terá diminuído com a transição de poderes soberanos de Portugal para a China.

elemento para aferição da integração social, mesmo quando aqueles revestem um carácter étnico, uma vez que os estabelecimentos étnicos não só procuram explorar oportunidades e nichos de mercado, como são, por vezes, utilizados como forma de protecção contra a discriminação racial e xenófoba a que determinados grupos estão sujeitos, a qual se traduz, por exemplo, numa maior dificuldade na obtenção de um emprego por conta de outrem e em limitadas oportunidades de ascensão social. Para além disso, estas iniciativas económicas podem reflectir uma opção de vida associada a uma cultura empreendedora de determinados grupos étnicos (cfr., a propósito dos chineses na diáspora, Rocha-Trindade *et al.*, 2006, p. 162, ou, relativamente aos indianos hindus, Machado e Abranches, 2005, pp. 70-71).

De igual modo, não se pode ignorar que determinadas culturas limitam a autonomia e a participação pública das mulheres, as quais frequentemente ficam limitadas ao desempenho de tarefas domésticas, pelo que o contacto que estas têm com o exterior é por vezes reduzido, o que se poderá repercutir, por exemplo, no domínio que têm da língua portuguesa. Nestes casos, não se pode também ignorar que a titularidade da nacionalidade portuguesa poderá ser uma via para a “emancipação” e a redução da dependência da mulher em relação ao marido.

E, tal como a obtenção da nacionalidade portuguesa não obriga à perda de uma anterior nacionalidade, também não se poderão sujeitar os requerentes à obrigação de eliminarem as referências culturais da nacionalidade de origem, as quais funcionam como um quadro orientador básico necessário para dar sentido e organizar a vida de cada um. Em geral, esta base cultural não pode ser substituída com facilidade por novos quadros de valores e de costumes¹⁹. Por isso, é questionável, por exemplo, o entendimento que o Ministério Público expressou num dos processos analisados, em que defendeu a inexistência de ligação efectiva do requerente com o facto de este não ter atribuído nomes próprios portugueses aos filhos (cfr., Ac. STJ, 13/01/2005, Proc. n.º 4B4534).

Por outro lado, deverá também ter-se em conta que a segregação residencial, resultante de processos de exclusão social, poderá empurrar os indivíduos das minorias para bairros étnicos, e, conseqüentemente, existir uma maior probabilidade de estes exibirem características de comportamento étnico e de participarem em redes sociais étnicas (Alba e Nee, 2005, p. 99), limitando assim as relações com o “exterior”, sem que isso represente necessariamente uma falta de interesse ou vontade em estabelecer outro tipo de relacionamentos com a comunidade maioritária.

¹⁹ Gordon alerta mesmo para o sentimento de conforto e segurança que os grupos étnicos garantem aos imigrantes de primeira geração (Gordon, 1964, p. 242).

Naturalmente, estes problemas de exclusão social necessitam de medidas inclusivas que os permitam minimizar, mas tal como a concessão da nacionalidade portuguesa não os resolve, a recusa da nacionalidade com base em considerações culturais e sociais homogeneizadoras e essencialistas não defende a nação, nem promove a coesão social.

Acórdãos judiciais consultados

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18 de Fevereiro de 1986, Proc. n.º 73529, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 354 (1986), p. 492.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 13 de Novembro de 1986, Proc. n.º 4733, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 365 (1987), p. 663.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 20 de Janeiro de 1987, Proc. n.º 18641, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 365 (1987), p. 664.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 19 de Maio de 1987, Proc. n.º 19024, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 367 (1987), p. 555.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 25 de Junho de 1987, Proc. n.º 5281, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 368 (1987), p. 593.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 21 de Janeiro de 1988, Proc. n.º 75478, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 473 (1988), p. 506.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 15 de Junho de 1988, Proc. n.º 76254, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 378 (1988), p. 684.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 01 de Outubro de 1992, Proc. n.º 3999, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 420 (1992), p. 637).
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 17 de Fevereiro de 1998, Proc. n.º 772/97, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 474 (1998), p. 429.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17 de Fevereiro de 1998, Proc. n.º 3742/97, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 474 (1998), p. 538.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 07 de Setembro de 1998, Proc. n.º 98A652, <http://eudo-citizenship.eu/caselawDB/docs/POR%2007%2009%201998%20%28original%29.pdf>, acedido em 31 de Maio de 2010.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 17 de Dezembro de 1998, Proc. n.º 5343/98, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 482 (1999), p. 294.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 11 de Fevereiro de 1999, Proc. n.º 3583/98, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 484 (1999), p. 429.

- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 02 de Março de 1999, Proc. n.º 61/99, Boletim do Ministério da Justiça, n.º 485 (1999), p. 366.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 26 de Outubro de 2000, Proc. n.º 4653/00, www.pgdlisboa.pt, acedido a 31 de Janeiro de 2008.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 06 de Junho de 2002, Proc. n.º 2A4160, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 06 de Novembro de 2002, Proc. n.º 2B1645, <http://eudo-citizenship.eu/caselawDB/docs/POR%2011%2006%202002%20%28original%29.pdf>, acedido a 14 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18 de Março de 2003, Proc. n.º 3A214, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 30 de Abril de 2003, Proc. n.º 3B1191, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 02 de Novembro de 2004, Proc. n.º 4A3483, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 09 de Dezembro de 2004, Proc. n.º 8182/04, www.pgdlisboa.pt, acedido a 31 de Janeiro de 2008.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 13 de Janeiro de 2005, Proc. n.º 4B4534, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 13 de Janeiro de 2005, Proc. n.º 3131/04, www.pgdlisboa.pt, acedido a 31 de Janeiro de 2008.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 06 de Julho de 2005, Proc. n.º 2300/05, www.pgdlisboa.pt, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 07 de Junho de 2005, Proc. n.º 5A1550, <http://biblioteca.mj.pt/>, acedido a 14 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 09 de Maio de 2006, Proc. n.º 9909/2005-7, <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf>, acedido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 07 de Junho de 2006, Proc. n.º 6B1740, <http://eudo-citizenship.eu/caselawDB/docs/POR%2006%2007%202006%20%28original%29.pdf>, acedido a 31 de Maio de 2010.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 06 de Julho de 2006, Proc. n.º 9973/2003-8, <http://bdjur.almedina.net/>, acedido a 06 de Junho de 2012.

- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 12 de Julho de 2006, Proc. n.º 10785/2005-7, <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 18 de Julho de 2006, Proc. n.º 6A2152, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 12 de Setembro de 2006, Proc. n.º 6A1908, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, de 31 de Outubro de 2006, Proc. n.º 6A2924, <http://www.dgsi.pt/jstj.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, de 15 de Fevereiro de 2007, Proc. n.º 7772/2006-6, <http://www.dgsi.pt/jtrl.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 02 de Outubro de 2008, Proc. n.º 4125/08, <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 13 de Novembro de 2008, Proc. n.º 3697/08, <http://bdjur.almedina.net/>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 17 de Março de 2011, Proc. n.º 6449/10, <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf>, acessido a 14 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 26 de Maio de 2011, Proc. n.º 4881/09, <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 22 de Março de 2012, Proc. n.º 7829/11, <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 03 de Maio de 2012, Proc. n.º 6222/2010, <http://bdjur.almedina.net/>, acessido a 06 de Junho de 2012.
- Acórdão do Tribunal Central Administrativo Sul, de 17 de Maio de 2012, Proc. n.º 8726/12, <http://www.dgsi.pt/jtca.nsf>, acessido a 06 de Junho de 2012.

Bibliografia citada

- Alba, Richard e Nee, Victor (2005), *Remaking the American Mainstream: Assimilation and Contemporary Immigration*, Cambridge: Harvard University Press.
- Glazer, Nathan e Moynihan, Daniel Patrick (1992), *Beyond the Melting Pot: The Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City*, second edition, thirteenth printing, Cambridge: The Massachusetts Institute of Technology Press.
- Gordon, Milton M. (1964), *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins*, New York: Oxford University Press.

- Machado, Fernando Luís e Abranches, Maria (2005), "Caminhos limitados de integração social: Trajectórias socioprofissionais de cabo-verdianos e hindus em Portugal", *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.º 48, pp. 67-89.
- Morawska, Ewa (1994), "In defense of the assimilation model", *Journal of American Ethnic History*, volume 13, n.º 2, World Wide Web: <http://web.ebscohost.com>, acessado a 05 de Julho de 2007.
- Portes, Alejandro e Zhou, Min (1993), "The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variantes", *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, volume 530, pp. 74-96.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz, Neves, Miguel Santos e Bongardt, Annette (2006), *A Comunidade de Negócios Chinesa em Portugal: Catalizadores da Integração da China na Economia Global*, Oeiras: Instituto Nacional de Administração.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Pertença e nacionalidade: A auto-identificação dos imigrantes cabo-verdianos e brasileiros residentes em Portugal

Texto especialmente reelaborado para o presente *e-book*.

Paulo Manuel Costa¹

1. Introdução

Em 2006 foram efectuadas alterações significativas no regime legal de aquisição e de atribuição da nacionalidade portuguesa, com a finalidade específica de facilitar a sua concessão. Em abstracto, esta facilitação visaria, sobretudo, promover a integração social dos imigrantes, eliminando algumas das restrições ao reconhecimento de um estatuto pleno de cidadania, nomeadamente o acesso ao núcleo de direitos reservados aos nacionais portugueses, como os direitos políticos ou a liberdade de circulação no espaço europeu.

No entanto, não é evidente que esta opção facilitadora seja a melhor via para promover o desenvolvimento de uma política de integração que vise construir uma identidade comum a todos os residentes no território português. Nem que seja a melhor para assegurar a coesão social e garantir a disponibilidade para a cooperação entre todos. E parece que será tanto mais assim quanto mais os estrangeiros, em termos de identidade, privilegiem a identificação com o país de origem e sua principal motivação para a aquisição da nacionalidade seja a obtenção de um melhor estatuto de cidadania, sem com isso revelar uma especial ligação e identificação com a comunidade nacional.

A política de imigração portuguesa, na vertente da integração social, tem conduzido a uma progressiva igualdade de direitos e deveres entre os estrangeiros e os nacionais. Isso tem sido conseguido através de três vias:

- a eliminação de disposições discriminatórias, como aquelas que anteriormente condicionavam o acesso ao mercado de trabalho, com a existência de quotas que limitavam a contratação de trabalhadores estrangeiros pelas empresas nacionais;

¹ Professor Auxiliar na Universidade Aberta e Investigador no CEMRI - Centro de Estudos das Migrações e das Relações Interculturais e na ELO – Unidade Móvel de Investigação em Estudos do Local. *E-mail*: pmcosta@uab.pt

- a extensão dos direitos de cidadania, embora, em alguns casos, isso ainda esteja condicionado pelo princípio da reciprocidade, como sucede com os direitos de participação política a nível local;
- a adopção de medidas de política social que tenham com conta a especificidade da condição dos imigrantes e que, em certa medida, têm sido sistematizadas nos planos para a integração dos imigrantes e incluídas nos planos nacionais de acção para a inclusão.

Se bem que ainda existam domínios em que se justifica a adopção de medidas adicionais que promovam a igualdade, como sucede, por exemplo, com o direito a determinadas prestações sociais, no geral, pode afirmar-se que os imigrantes beneficiam de uma tendencial equiparação formal de direitos e deveres com os nacionais, em especial a partir do momento em que a sua residência se prolonga e consolida em território português. Apesar disso, a facilitação do acesso à nacionalidade portuguesa, enquanto medida promotora da integração social dos imigrantes, foi sempre uma questão presente na esfera pública, em resultado, nomeadamente, das reivindicações dos movimentos associativos imigrante e anti-racista.

No entanto, o regime jurídico português da nacionalidade nunca foi especialmente restritivo, uma vez que sempre reconheceu a possibilidade de atribuição originária da nacionalidade aos indivíduos nascidos em território português e filhos de pais estrangeiros, mediante declaração, e a aquisição da nacionalidade por naturalização, após residência em território português por um período mínimo de seis anos. Deste modo, durante muito tempo, a principal dificuldade era o tempo de apreciação dos processos de nacionalidade, o qual facilmente se prolongava por vários anos, sobretudo pela necessidade de certificar a documentação entregue pelos requerentes, em resultado da destruição ocorrida nos arquivos civis de alguns dos países de origem, assim como pelo nível de fraude detectado anteriormente em requerentes de certas áreas geográficas, o que obrigava a um maior cuidado na apreciação dos elementos de prova apresentados com os pedidos de nacionalidade portuguesa.

As alterações efectuadas em 2006 foram justificadas pelo legislador com a necessidade de assegurar o «reconhecimento de um estatuto de cidadania a quem tem fortes laços com Portugal» (preâmbulo do Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro) e visaram, sobretudo, a situação específica dos descendentes de imigrantes, em particular daqueles que nasceram em território português, mas incidiram também sobre o regime de naturalização.

Assim, com a Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, a Lei da Nacionalidade passou a prever que os indivíduos nascidos em território português, filhos de pais estrangeiros que também tenham nascido em Portugal e que aqui tenham residência ao tempo do nascimento, sejam considerados como sendo portugueses de origem. Neste caso, importa sublinhar que os

pais continuam a ser estrangeiros e que não é exigida a continuidade temporal entre o nascimento e a residência.

Para além disso, mantém-se a possibilidade do filho de pais estrangeiros adquirir a nacionalidade portuguesa por origem, se os pais declararem que querem que o filho seja português e se não estiverem ao serviço de Estado estrangeiro e tiverem residência legal em Portugal há pelo menos cinco anos.

No que respeita à naturalização, foi eliminada a obrigação do candidato demonstrar a «existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional», apenas lhe sendo exigido que conheça «suficientemente» a língua portuguesa e que resida há pelo menos seis anos em território português, para além de dever ser maior ou emancipado e de não ter sido condenado pela prática de crime punível com pena superior a três anos de prisão.

Foi ainda seriamente limitada a liberdade de apreciação dos pedidos de naturalização, pois enquanto anteriormente, e após a verificação do cumprimento dos requisitos previstos na lei, era possível a concessão ou não a nacionalidade, isso deixou de acontecer a partir de 2006, passando a ser obrigatório o reconhecimento do direito à nacionalidade e a sua concessão.

Estas mudanças no regime legal tiveram um impacto significativo no número de processos de aquisição da nacionalidade portuguesa que foram submetidos à apreciação da Conservatória dos Registos Centrais (tabela 1).

Na realidade, embora se verifique um crescimento sustentado dos processos ao longo do período de 1996 a 2009, é em 2007 que ocorre o maior aumento, quando foram recebidos 29.853 pedidos, valor esse que é superior, por exemplo, à soma do total de processos submetidos nos seis anos anteriores (2001 a 2006).

Tabela 1 – Processos de aquisição da nacionalidade (1996-2009)

Ano	N.º processos
1996	1 979
1997	1 881
1998	2 371
1999	2 980
2000	3 277
2001	3 886
2002	3 936
2003	4 702
2004	5 141
2005	4 145
2006	7 227
2007	29 853
2008	36 640
2009	31 961

Fonte: Direcção-Geral da Política de Justiça, 2013.

Nos últimos dois anos, com objectivos diferentes, foram efectuadas novas alterações no regime jurídico da nacionalidade.

Assim, em 2013, o artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, foi alterado pela Lei Orgânica n.º 1/2013, de 3 de Outubro, ficando os descendentes de judeus sefarditas portugueses dispensados do conhecimento da língua portuguesa e da residência em território português, desde que demonstrem a «pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objetivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral».

Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de Junho, veio aditar um novo requisito para a concessão da naturalização, impondo que o interessado não pode constituir um perigo ou uma ameaça para a segurança ou a defesa nacional, em razão do seu envolvimento em

actividades relacionadas com a prática do terrorismo. Este requisito passou também a constituir fundamento para oposição à aquisição da nacionalidade (artigo 9.º, al. d)).

A estratégia de utilização da concessão da nacionalidade portuguesa aos estrangeiros como via para suprir lacunas do estatuto de cidadania parece-nos duvidosa, pois a nacionalidade não deve ser considerada como um estatuto jurídico de direitos e deveres (esse é o campo operativo da cidadania), uma vez que ela expressa, sobretudo, a ligação de um indivíduo a uma nação. Deste modo, o requerente pretendendo ingressar na nação, deve ser capaz de demonstrar a existência de uma qualquer ligação entre ele e a nação, não sendo suficiente, para isso, a mera existência de um interesse ou vantagem individual na aquisição da nacionalidade.

Nem sempre as diferenças de estatuto jurídico entre os estrangeiros e os nacionais são inadmissíveis, pelo que importa verificar em que medida elas são justificáveis. E, se não o forem, então a melhor forma de promover a igualdade parece que será aquela que consiste na eliminação das disposições legais e das medidas políticas que consagram esse tratamento diferenciado.

Assim, por exemplo, não parece fazer sentido atribuir direitos políticos a turistas e no caso dos imigrantes isso só se justifica quando estes tiveram a oportunidade de conhecer a situação social e política nacional e de desenvolver o interesse pela participação política, o que parece pressupor a observância de períodos mínimos de residência contínua e regular em Portugal; como tal, não estamos perante uma diferença de tratamento inadmissível face aos nacionais.

No entanto, já não parece aceitável que, por força do princípio da reciprocidade, estrangeiros que estão nas mesmas condições, não beneficiem dos mesmos direitos, como sucede com a possibilidade de participação nas eleições autárquicas, porque isso se irá traduzir na discriminação e marginalização de uma parte dos estrangeiros, sem uma razão plausível.

2. A nacionalidade e a cidadania

Embora tradicionalmente seja difícil estabelecer um conceito de nação que possa merecer uma adesão alargada, uma vez que cada um dos elementos da definição que têm sido propostos é susceptível de questionamento quanto ao seu conteúdo e importância, entendemos que ela designa o conjunto de pessoas que na posse de um território e unidas por laços comuns, partilham uma cultura pública e aspiram ao exercício do poder político soberano. Para isso criam um Estado, o qual é constituído pelo conjunto de instituições que exercem o poder político e têm o monopólio do uso legítimo da força no interior do território.

Como tal, e segundo Smith, o Estado nacional nada mais é do que «um instrumento para executar a vontade da nação» (Smith, 1999, p. 95) e, se assim é, será útil manter a separação conceptual entre a nação e o Estado e, conseqüentemente, entre a nacionalidade e a cidadania.

Uma das classificações que tem alimentado a discussão sobre a nação, é aquela que opõe a nação étnica à nação cívica, e que resulta da ponderação do tipo de laços que une os respectivos membros. Assim, a nação étnica seria aquela em que é conferida uma maior importância aos elementos étnicos na construção da nação, como a descendência comum, enquanto na nação cívica se atenderia mais a elementos como a residência no território ou as relações existentes entre os indivíduos.

No entanto, vários autores questionam esta oposição entre a nação étnica e a nação cívica, argumentando que todas as nações integram elementos de base étnica e de base cívica, variando apenas o peso que é atribuído a cada um deles. Para além disso, na base deste binómio parece que esta subjacente outro tipo de classificações da nação e da nacionalidade, como mau/bom ou indesejável/desejável, que não servem muito para a compreensão sobre o modo de estruturação e os fins da nação (Smith, 1995, p. 149; Shulman, 2002, p. 558).

Segundo Smith, o nacionalismo cívico pode ser tão severo e intratável como o nacionalismo étnico, nomeadamente quando exige o abandono da comunidade étnica como preço a pagar para obter a cidadania e os seus benefícios (Smith, 1999, p. 86). Ademais, a nação cívica exigirá sempre um determinado nível de homogeneidade cultural entre os seus membros, que se traduzirá, no mínimo, na exigência de utilização da língua oficial e na adesão a certos princípios nucleares, como poderão ser o respeito pela liberdade ou a igualdade.

Tendo em conta o modo como a nação cívica é conceptualizada, poderia defender-se que o exercício da cidadania seria suficiente para promover a solidariedade exigida aos membros da nação e necessária para manter a sua coesão. Isto porque se entende, por exemplo, que a residência num mesmo espaço é em si mesma apta, pelo menos em abstracto e com o decorrer do tempo, para promover entre os indivíduos a partilha de interesses, de objectivos e de valores necessários para o prosseguimento de um projecto de vivência em comum, até porque ela fomenta a reprodução de certos comportamentos similares ao dos autóctones, permitindo gerar sentimentos de identidade, solidariedade e reciprocidade, os quais são a base da coesão social do grupo.

Embora se concorde que o exercício de direitos e deveres pode servir para criar ou reforçar o sentimento de ligação que um indivíduo tem para com os outros residentes e um Estado, tal não parece, só por si, apto a produzir uma ligação de tipo mais emocional como aquela que aparece, normalmente, associada à partilha de uma nacionalidade. Ou seja, aceita-se que o

conjunto de direitos de cidadania atribuídos por um Estado poderá influenciar a decisão de alguém querer adquirir a respectiva nacionalidade, mas daí não decorre que a titularidade e exercício desses direitos e deveres expresse ou revele, necessariamente, uma ligação com os restantes membros da nação.

Com salienta Joppke, os estrangeiros não são uma categoria nacional ou étnica, mas uma categoria legal formal, pelo que a sua exclusão social resulta menos deles serem membros de um determinado grupo étnico ou nacional e mais de não serem cidadãos (Joppke, 2005, p. 49). Como a exclusão não é baseada em características de grupo, colocando-se antes em termos individuais, a linguagem colectivista da etnicidade e do nacionalismo não é a mais adequada para combater a exclusão dos estrangeiros (Joppke, 2005, p. 54).

Independentemente do período de residência ou da existência de um título de residência válido, todos os estrangeiros beneficiam de determinados direitos, como, por exemplo, o direito à vida, o direito à imagem ou o direito à liberdade. Este núcleo basilar de direitos é reconhecido a todas as pessoas, em razão da sua condição de seres humanos, e encontra consagração nos principais instrumentos internacionais de protecção dos direitos humanos, pelo que se impõe aos Estados nacionais, sem que estes possam fazer qualquer tipo de discriminação em razão da nacionalidade. Deste modo, existe um conjunto de direitos e deveres, positivados em instrumentos normativos internacionais e aperfeiçoados e consolidados pela jurisprudência nacional e internacional (Costa, 2000), que assegura a protecção de todo e qualquer indivíduo aonde quer que esteja e que nacionalidade tenha.

Sob outra perspectiva, a nacionalidade também não é condição suficiente para a titularidade e o exercício de direitos de cidadania. Basta recordar que no passado (não assim tão longínquo), muitos nacionais estiveram privados de direitos políticos, como as mulheres ou os trabalhadores, e que os menores continuam a enfrentar, na actualidade, algumas limitações quanto ao exercício de determinados direitos de cidadania.

Na definição de nação e da qualidade de membro (nacional), podemos questionar-nos se a pertença ou não de alguém a uma nação só é relevante quando esse alguém pretende beneficiar de um determinado conjunto de direitos necessários para assegurar o seu bem-estar?

À primeira vista, parece que será sempre assim, até porque um dos elementos que delimita o conceito de nação é a aspiração de um determinado povo ao exercício do poder político autónomo.

Mas parece que não será só isso, nem sobretudo apenas isso.

Se o fosse, a ligação à nação só existiria enquanto esses direitos fossem garantidos e não existisse uma outra nação que permitisse o acesso a um leque maior de direitos. Mas isso

não explicaria, por exemplo, que nações sem Estado mereçam uma forte adesão popular, o que sucede sempre na fase inicial de todos os projectos nacionais, e pode ser exemplificado, na actualidade, com a nação catalã, corsa ou basca.

Nem explicaria a ligação que os imigrantes mantêm com a comunidade de origem, mesmo quando dela estão afastados, e a reprodução que fazem de modos de estar próprios e distintos daqueles que prevalecem no Estado de acolhimento.

Se nos interrogarmos sobre o motivo pelo qual um estrangeiro recém-entrado num determinado Estado poderá querer adquirir a respectiva nacionalidade, talvez possamos argumentar que essa será a opção que mais facilmente lhe assegurará um estatuto de igualdade e segurança jurídica e, por isso, será a mais consentânea com os seus interesses pessoais. No entanto, neste caso, a manifestação de vontade na obtenção da nacionalidade não resulta propriamente de uma identificação com a nação e com os seus valores, é apenas uma opção utilitarista destinada a garantir um estatuto jurídico mais completo e mais seguro. Se este desejo pessoal é perfeitamente compreensível, a inexistência de um sentimento de identificação limita ou retira validade à pretensão individual de ingressar na nação e, subsequentemente, é susceptível de questionar o seu direito ao reconhecimento da qualidade de membro da nação.

O incremento das migrações internacionais e a permanência dos imigrantes nos Estados de acolhimento vieram questionar a extensão e a exclusividade do estatuto jurídico de cidadania para os nacionais e obrigou à atribuição de direitos civis e sociais básicos aos imigrantes. No entanto, isto não significa o fim da nação, não afasta a importância da nacionalidade no estabelecimento de uma ligação entre as pessoas, nem obriga à concessão da nacionalidade a todos os estrangeiros.

A nacionalidade só parece desempenhar um papel periférico na vida das pessoas das sociedades liberais ocidentais porque, segundo Miller, são poucas as ocasiões em que as lealdades nacionais são evocadas e exibidas de maneira directa, para além de que estes sentimentos são reprimidos conscientemente por muitos indivíduos (Miller, 1997, pp. 30-31), por serem frequentemente apresentados como negativos e estarem associados a determinados acontecimentos históricos e políticos violentos. No entanto, isso não significa que os indivíduos não concedam relevância aos laços que estão subjacentes à nacionalidade, de tal modo que nos momentos mais inesperados, como numa competição desportiva internacional ou quando a nação se sente ameaçada², podemos observar manifestações

² Como vimos, por exemplo, recentemente com a reacção francesa às considerações da Comissão Europeia sobre a excepção cultural nos acordos de comércio com os EUA.

públicas de comunhão entre indivíduos que não se conhecem mas que estão unidos por algo mais “profundo” do que o gosto por desporto ou a mera residência num determinado território.

Para além disso, como sublinha Miller, as nações não são coisas que existem no mundo independentemente das crenças que as pessoas tenham sobre delas; pelo contrário, elas só existem quando os seus membros se reconhecem entre si como compatriotas e acreditam partilhar características relevantes (Miller, 1997, pp. 38-39). Pelo que, se não existir esse reconhecimento e essa partilha, e embora um terceiro possa adquirir uma nova nacionalidade, poderá ser-lhe difícil ver-se, e ser tido, como um co-nacional. Por isso, alterações legais facilitadoras da concessão da nacionalidade que não atendem aos laços ou às ligações que os indivíduos têm, poderão revelar-se inadequadas ou ineficazes na promoção da integração dos não-nacionais, porque não resolvem os problemas de exclusão social a que essas pessoas podem estar sujeitas.

3. A auto-identificação dos imigrantes residentes em Portugal

Com o objectivo de examinar as dinâmicas de integração política de imigrantes brasileiros e cabo-verdianos residentes na área metropolitana de Lisboa, participamos num projecto de investigação intitulado “Cidades Multiculturais e Integração Política dos Imigrantes na Área Metropolitana de Lisboa”, o qual contou com o apoio do ACIDI/Observatório da Imigração.

Este projecto decorreu em 2008/09 e nele foi aplicado um questionário sobre o processo de integração dos imigrantes, constituído por 114 questões de resposta fechada.

Um dos grupos de questões era relativo aos temas da pertença, do tipo de laços estabelecidos e ao modo como os entrevistados se posicionavam face à nacionalidade de origem e à da sociedade de acolhimento³.

O questionário foi aplicado a uma amostra de 200 brasileiros, 200 cabo-verdianos e 200 portugueses (como grupo de controlo), os quais deveriam ser maiores de 18 anos e residirem em Portugal há pelo menos seis meses.

Não tendo a amostra da trabalho sido determinada de uma forma estatística, a análise dos dados reveste um carácter exploratório e reflecte a percepção de um grupo de imigrantes e de portugueses sobre a respectiva integração e participação na vida social e política portuguesa.

³ Os dados completos apurados foram incluídos na nossa tese de doutoramento e publicados em Costa, 2012.

Uma das questões pedia aos entrevistados que completassem a afirmação «eu sinto que pertença a...».

Tabela 2 – Sentimento de pertença

	Brasileiros	n	Cabo-verdianos	n
País de origem	68,5%	137	59,5%	119
Portugal	18,0%	36	23,0%	46
Outro país (não sugerido)	--	--	4,0%	8
Nenhum (não sugerido)	--	--	2,5%	5

Nota: *n* corresponde ao número de entrevistados do grupo que responderam à questão.

A maioria dos entrevistados afirmou identificar-se preferencialmente com o país de origem, acontecendo isso em maior número com os entrevistados brasileiros. Apesar disso, quase 1/4 dos entrevistados cabo-verdianos e quase 1/5 dos entrevistados brasileiros expressaram sentir uma maior identificação com Portugal.

Para uma melhor compreensão destes resultados, fomos verificar em que medida a identificação com Portugal poderia ter sido influenciada pela duração da residência em Portugal ou pela prévia aquisição da nacionalidade portuguesa⁴.

Tabela 3 – Ano de entrada em Portugal dos entrevistados

Ano de entrada	Brasileiros	Cabo-verdianos
1960-1973	--	5,0%
1974-1980	--	10,7%
1981-1992	0,5%	28,7%
1993-1998	3,0%	19,1%
1999-2008	96,5%	36,5%

⁴ Os requisitos definidos para a inclusão dos entrevistados em cada um dos grupos permitia incluir nacionais de países terceiros que também já tinham adquirido a nacionalidade portuguesa.

Em relação à duração da residência, a situação dos dois grupos era muito distinta, pois a maioria dos entrevistados brasileiros tinha entrado em Portugal a partir de 1999, sendo que 30% deles o tinham feito entre 2006 e 2008.

Por sua vez, 44,4% dos cabo-verdianos tinham efectuado essa entrada entre 1960 e 1992.

Quanto à segunda hipótese – a prévia aquisição da nacionalidade portuguesa –, apurou-se que apenas 13 entrevistados de origem brasileira tinham a nacionalidade portuguesa (6,5%). No entanto, a maioria dos entrevistados integrados no grupo de origem cabo-verdiana já tinha adquirido a nacionalidade portuguesa, o que sucedia com 116 pessoas (56%).

Este último resultado permitiu-nos analisar a existência de eventuais diferenças de pertença entre o sub-grupo de cabo-verdianos que tinha adquirido a nacionalidade portuguesa e aquele que não o tinha feito (tabela 4).

Tabela 4 – Identificação dos cabo-verdianos com/sem nacionalidade portuguesa

	Identificação com Cabo Verde	n	Identificação com Portugal	n
Nacionais cabo-verdianos	72,7%	64	12,5%	11
Dupla nacionalidade	49,1%	55	31,3%	35

Nota: *n* corresponde ao número de entrevistados do grupo que responderam à questão.

Os dados obtidos permitem-nos fazer duas leituras: por um lado, é possível verificar uma determinada relação entre a titularidade da nacionalidade portuguesa e a partilha de um sentimento de maior identificação com Portugal; por outro lado, 49,1% daqueles que têm a nacionalidade portuguesa continuam a privilegiar, em Portugal, a sua identidade nacional de origem.

Uma possível hipótese de explicação para esta situação poderá estar na eventual existência de uma situação de exclusão (não eliminada pela aquisição da nacionalidade), o que significaria que a identificação com o país de origem seria uma espécie de defesa e protecção face a um ambiente adverso.

Quando questionados sobre se pretendiam continuar a viver em Portugal, 33,5% dos entrevistados cabo-verdianos e 16% dos brasileiros responderam que não. No entanto, apenas um cabo-verdiano, em 67 entrevistados, invocou a discriminação como razão para isso, e outro justificou-o com o não se sentir integrado em Portugal (no caso dos brasileiros

respectivamente 1 e 3 entrevistados). Os restantes fundamentaram a vontade de não continuar a residir em Portugal com as más condições de vida que tinham (o que, em certas situações, também se pode associar a problemas de integração) e com razões familiares.

Uma outra hipótese possível de explicação para essa menor identificação com Portugal poderia ser o facto da nacionalidade ser algo mais do que uma forma privilegiada de acesso a um certo catálogo de direitos e deveres, expressando uma identificação com os outros e a adesão a um conjunto de valores e princípios, pelo que a aquisição de uma nova nacionalidade não seria suficiente para estabelecer essa ligação (se ela não existisse antes) e não afectaria de forma significativa a identidade originária, a qual continuaria a ser determinante e privilegiada na configuração da identidade pessoal.

Para se perceber o tipo de relações e laços privilegiados pelos entrevistados, procurou-se saber como estes avaliavam quantitativamente o grau de apego ou de identificação com determinados grupos de pessoas e de lugares. Para isso, foi-lhes apresentada uma lista e utilizada uma escala de 0 a 10, em que o valor mínimo, 0, correspondia a «sem apego/sem identificação» e o valor máximo, 10, a «muito apego/muita identificação».

Tabela 5 – Identificação com lugares e grupos de pessoas

Tipo de ligação	Brasileiros	Cabo-verdianos	Portugueses
Pessoas da sua religião	7,9	6,9	5,6
Portugueses	7,7	6,5	7,3
Bairro	7,5	7,2	6,2
Pessoas do seu sexo	8,3	7,3	7,0
Pessoas da região de Lisboa	7,1	6,4	6,3
Pessoas da sua idade	8,5	7,7	7,4
Pessoas do grupo étnico	8,6	8,2	--
Pessoas da sua classe social	8,5	6,9	6,4
País de acolhimento	8,2	s/d	--
País de origem	8,6	8,6	6,1

Nota 1: Os dados de cada coluna correspondem ao valor médio apurado para o total de entrevistados que responderam a cada tipo de ligação.

Nota 2: No tratamento dos dados verificou-se que os entrevistadores não tinham questionado os cabo-verdianos sobre a identificação com o país de acolhimento, pelo que não são disponibilizados dados; no caso dos portugueses, as questões sobre a identificação com o grupo étnico e o país de acolhimento não faziam parte do questionário.

Os entrevistados brasileiros e cabo-verdianos mostraram manifestar um maior apego ou identificação com o seu grupo étnico e o seu país de origem, sendo que, no caso dos cabo-verdianos, a diferença entre essa apreciação e a dos restantes tipos de ligação é significativa.

Por sua vez, o grupo dos portugueses manifestou um maior apego em relação às pessoas da sua própria idade e aos co-nacionais, embora, neste último caso, os valores sejam inferiores àquele que foi manifestado pelos brasileiros e cabo-verdianos em relação ao país de origem e ao grupo étnico e, com excepção da identificação com os portugueses (e apenas em comparação com os cabo-verdianos), os valores de apego/identificação dos portugueses são sempre inferiores aos dos outros grupos de entrevistados.

Em relação aos laços que estão mais directamente relacionados com a residência, ou seja, as ligações estabelecidas com os portugueses, com a região de Lisboa ou com o bairro, eles apresentam sempre os valores mais baixos de apego ou identificação entre os entrevistados brasileiros e cabo-verdianos.

Estes dados são relevantes porque são estes laços de residência que fundamentam, ou permitem, a aquisição da nacionalidade por naturalização e são eles que estão na base da teorização da nação cívica.

Quanto aos dois sub-grupos de nacionais cabo-verdianos (ou seja, com e sem a nacionalidade portuguesa) existem pequenas diferenças de décimas (entre 0,1 a 0,3) na expressão de apreço em cada um dos exemplos apresentados, com excepção da identificação com as pessoas da mesma religião, em que essa diferença é de 1,2. Aqueles que apenas têm a nacionalidade cabo-verdiana expressam, em geral, um maior apego em relação às várias hipóteses colocadas, como sucede com a apreciação da ligação aos portugueses, em que os luso-cabo-verdianos (apesar de também serem nacionais) expressam um menor apego (0,2), embora isso também suceda, na mesma medida, em relação ao respectivo grupo étnico, se bem que os valores de apreciação total de um e de outro sejam bem distintos.

Aos entrevistados que não tinham a nacionalidade portuguesa foi-lhes perguntado se no futuro gostariam de a adquirir.

Para além das respostas «sim» e «não», foi ainda apresentada uma possibilidade de resposta em que só se admitia a aquisição da nacionalidade portuguesa se ela não implicasse a perda da nacionalidade de origem (situação não prevista na ordem jurídica portuguesa).

Tabela 6 – Desejo de adquirir a nacionalidade portuguesa

	Brasileiros	n	Cabo-verdianos	n
Sim	40,6%	76	60,2%	53
Sim, mas só se puder manter a actual nacionalidade	49,2%	92	31,8%	28
Não	5,9%	11	3,4%	3
Não sabe/não responde	4,3%	8	4,6%	4

Nota: *n* corresponde ao número de entrevistados que responderam.

Uma clara maioria dos entrevistados manifestou o desejo de adquirir a nacionalidade portuguesa, embora uma percentagem significativa, em especial no caso dos brasileiros, apenas o faria se isso não implicasse a perda da sua nacionalidade de origem. Como o questionário foi aplicado em 2008/09 e 30% dos entrevistados brasileiros tinham entrado em Portugal nos anos de 2006/2008, parece difícil que em tão pouco tempo tivessem desenvolvido um sentimento de identificação tão estreito com a nação portuguesa que justificasse uma vontade generalizada de querer adquirir a nacionalidade.

Os entrevistados que não tinha a nacionalidade portuguesa foram ainda questionados sobre a razão que os levava a querer adquirir a nacionalidade portuguesa. Nesta questão, as respostas foram espontâneas, não tendo sido apresentada nenhuma lista de hipóteses possíveis. As respostas fornecidas foram depois agrupadas pelos entrevistadores em cinco grandes grupos de razões, conforme se pode ver na tabela 7.

O motivo mais indicado para justificar o desejo de adquirir a nacionalidade portuguesa foi, nos dois grupos de entrevistados, a possibilidade que isso lhes dava de obter uma plena igualdade de direitos e deveres de cidadania.

Os entrevistados cabo-verdianos também indicaram, em número significativo, a facilidade que essa aquisição da nacionalidade representaria para eles em termos de mobilidade no espaço europeu.

Tabela 7 – Motivos para a aquisição da nacionalidade portuguesa

	Brasileiros	n	Cabo-verdianos	n
Identifica-se completamente com a cultura portuguesa	10,7%	19	5,7%	5
Pretende obter igualdade plena de direitos e deveres de cidadania	61,0%	108	47,7%	42
Tem familiares com a nacionalidade portuguesa	1,1%	2	5,7%	5
É um direito que pretende exercer	13,6%	24	12,5%	11
Facilita a mobilidade na Europa	8,5%	15	23,9%	21
Não responde	5,1%	9	4,5%	4

Nota: *n* corresponde ao número de entrevistados que responderam.

Deste modo, verificamos o estabelecimento de uma ligação muito directa e instrumental entre a nacionalidade e a cidadania pelos entrevistados, sendo aquela entendida como uma forma de conseguir alcançar um melhor estatuto jurídico ou uma via para superar os obstáculos colocados à circulação no espaço comunitário.

Por outro lado, as respostas que poderiam, aparentemente, revelar uma maior ligação a Portugal, como seriam a identificação com a cultura portuguesa ou a partilha de laços familiares, apenas correspondem às motivações de 11,8% brasileiros e de 11,4% cabo-verdianos.

4. Considerações finais

Para os imigrantes, a aquisição da nacionalidade poderá representar a possibilidade de assegurar a estabilidade da sua permanência no país de acolhimento, a qual deixa de estar subordinada à posse de um título de residência válido e permite eliminar algumas restrições que estão associadas ao estatuto de imigrante, como a existência de alguns limites ao reagrupamento familiar ou a validade da autorização da residência estar dependente do exercício efectivo de uma actividade laboral.

No entanto, a nacionalidade traduz a ligação de um indivíduo à nação e, como tal, expressa uma determinada forma de identidade colectiva, em resultado de um conjunto de características étnicas e cívicas singulares (ou pelo menos como tal apresentadas), próprias aos

seus membros e que os distingue dos membros das outras nações. Para além disso, o carácter exclusivo da nacionalidade fortalece a união entre os seus membros e serve de base à construção de relações de confiança e de reciprocidade necessárias para assegurar a estabilidade e a coesão social da comunidade. Por fim, a nação desempenha uma função de legitimação política do Estado, na sequência da Revolução Francesa e da eliminação dos sistemas políticos feudais.

Por isso, e tendo em conta as funções da nacionalidade e da nação, a via da concessão nacionalidade enquanto estratégia política para a promoção da integração social dos imigrantes poderá não ser a mais adequada.

Deste modo, mais do que facilitar a concessão da nacionalidade, cuja aquisição deverá ser o culminar de um processo de integração social bem sucedido, os esforços políticos deverão centrar-se na extensão da cidadania e do respectivo catálogo de direitos e deveres, de modo a assegurar não só a protecção dos estrangeiros, mas também a estabilidade social da nação e do Estado.

Bibliografia

- Brubaker, R (1992), *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge: Harvard University Press.
- Costa, Paulo Manuel (2012), *Comunidade Política, Imigração e Coesão Social: O caso Português*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian e Fundação para a Ciência e a Tecnologia.
- Costa, Paulo Manuel (2000), “A protecção dos estrangeiros pela Convenção Europeia dos Direitos do Homem perante processos de asilo, expulsão e extradição - a jurisprudência do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem”, *Revista da Ordem dos Advogados*, n.º 2000(I), pp. 497-541.
- Direcção-Geral da Política de Justiça (2013), *Actos praticados na Conservatória dos Registos Centrais, por tipo de acto, ficheiro digital*, <http://www.siej.dgpi.mj.pt/>, acedido a 20 de Janeiro de 2016.
- Joppke, C. (2005), “Exclusion in the Liberal State: The Case of Immigration and Citizenship Policy”, *European Journal of Social Theory*, v. 8, n.º 1, pp. 43-61.
- Miller, D. (1997), *Sobre la nacionalidad: Autodeterminación y pluralismo cultural*, Barcelona: Ediciones Paidós.
- Shulman, S. (2002), “Challenging the civic/ethnic and west/east dichotomies in the study of nationalism”, *Comparative Political Studies*, v. 35, n.º5, pp. 554-585.
- Smith, A. D. (1999), *Nações e Nacionalismo Numa Era Global*, Oeiras: Celta Editora.
- Smith, A. D. (1997), *A identidade nacional*, Lisboa: Gradiva.

Smith, A. D. (1995), *The ethnic origins of nations*, Oxford: Blackwell Publishers.

Soysal, Y. N. (1994), *Limits of citizenship: migrants and postnational membership in Europe*, Chicago: The University of Chicago Press.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

Princípios de Direito da Nacionalidade – sua consagração no ordenamento português

Inicialmente publicado na Revista *O Direito*, 142.º (2010), IV, pp. 723-760 e atualizado expressamente para este e-book.

Ana Rita Gil¹

1. Introdução

Mais do que o direito da imigração, o direito da nacionalidade² é tradicionalmente apontado como um domínio reservado às soberanias estaduais. Defende-se vigorar nesse campo um princípio geral de direito internacional, de acordo com o qual cada Estado é soberano para determinar as pessoas que considera seus nacionais, pelo que nenhum organismo internacional ou outro Estado pode interferir nessa tarefa. Esse princípio foi afirmado pelo Tribunal Internacional de Justiça (TIJ) no célebre Acórdão *Nottebohm*³ e foi plasmado no art. 1º da Convenção de Haia de 12 de Abril de 1930, respeitante a certas questões relacionadas com o conflito de leis da nacionalidade⁴. Mas cedo começou a ser posto em causa, já que o vínculo em que se traduz a nacionalidade produz efeitos não só na ordem interna, mas também na ordem externa. Assim, desde o séc. XIX, os Estados têm vindo a

¹ Assessora do Gabinete de Juizes do Tribunal Constitucional. Investigadora da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa (Membro do CEDIS – Centro de Investigação e Desenvolvimento em Direito e Sociedade). *National Expert* no Observatório Europeu de Cidadania (<http://eudo-citizenship.eu/>). Este artigo corresponde a uma versão actualizada, à data de Agosto de 2015, do artigo com o mesmo nome publicado na Revista *O Direito*, 142.º (2010), IV, pp. 723-760.

² A lei portuguesa adopta o termo “nacionalidade”, não obstante a Constituição da República Portuguesa se referir a “cidadania”. No presente estudo adoptaremos o termo “nacionalidade”, por ser o usado pelos instrumentos de direito internacional e pela lei portuguesa, embora nos refiramos a “direito fundamental à cidadania”, por ser a expressão usada pela Constituição. Para mais desenvolvimentos sobre esta terminologia, v. ANTÓNIO JOSÉ FERNANDES, *Direitos Humanos e Cidadania Europeia*, Almedina, Coimbra, 2004, p. 116 e ss.

³ *Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala)*, Julgamento de 6 de Abril de 1955, ICJ Reports 1955, 20: “Compete ao Liechtenstein, como a todos os Estados soberanos, estabelecer por meio de legislação própria as regras relacionadas com a aquisição da sua nacionalidade”.

⁴ Refere o art. 1º: “Compete a cada Estado definir quem são, em conformidade com as suas próprias normas, os seus nacionais”. Esta Convenção não entrou em vigor, mas é tida como positivamente do direito costumeiro. Nesse sentido, JEAN COMBACAU e SERGE SUR, *Droit International Public*, 6ème édition, Montchrestien, Paris, 2004, p. 327.

cooperar no que toca a assuntos ligados à nacionalidade, inicialmente através de convenções bilaterais, mas mais tarde seguidas de convenções multilaterais, destinadas a resolver os problemas derivados da apatridia, ou a consagrar direitos das mulheres casadas e das crianças.

Deste acervo resultou uma série de princípios gerais em matéria de aquisição e perda da nacionalidade, muitos dos quais foram plasmados na Convenção Europeia da Nacionalidade (CEN), elaborada em 1997 no seio do Conselho da Europa⁵. Esta Convenção, por fixar princípios relevantes para a modelação substantiva dos critérios de atribuição da nacionalidade, representou uma revolução no direito internacional, que passou a impor limites concretos à definição estadual dos cidadãos nacionais⁶. Ela consagra actualmente princípios que são um verdadeiro limite à discricionariedade dos Estados-parte no que toca à determinação de regras em matéria da nacionalidade⁷.

Para além da limitação dos critérios de concessão e perda da nacionalidade, outro desenvolvimento decorre hoje do direito internacional: atendendo ao valor que a nacionalidade representa para o indivíduo, tem-se vindo a falar de um direito humano à nacionalidade, ideia a que a Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH) e, entre nós, a Constituição da República Portuguesa (CRP), dão acolhimento.

Para além dos princípios de direito internacional que devem guiar o legislador nacional na hora de determinar quem são os cidadãos portugueses, acrescem ainda condicionantes ligadas à integração na União Europeia (UE), tendo em conta que o regime da nacionalidade de cada Estado-membro regula simultaneamente as formas de acesso à cidadania europeia.

No Ac. *Micheletti* o Tribunal de Justiça da União Europeia (TJ) referiu: “a definição das condições de aquisição e perda da nacionalidade é, nos termos do direito internacional, da competência de cada Estado-membro” mas este “deve exercê-la no respeito pelo direito comunitário”⁸.

No Ac. *Rottmann*, reafirmou esse princípio: “quando se trate de cidadãos da União, o exercício dessa competência, na medida em que afecte os direitos conferidos pela ordem

⁵ Portugal assinou a CEN a 6 de Novembro de 1997. Foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, e ratificada pelo decreto do Presidente da República n.º 7/2000. Foi publicada no Diário da República, série I-A, n.º 55, de 6 Março de 2000.

⁶ Nesse sentido, JORGE PEREIRA DA SILVA refere que as questões de nacionalidade passaram, na prática, a ser partilhadas entre os Estados-parte e o direito internacional. Cf. *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania*, Alto Comissariado para a Imigração e Minorias Étnicas, Lisboa, 2004, p. 87.

⁷ As normas que os não respeitem são inoponíveis aos outros Estados, nos termos do art. 3º, n.º2, da Convenção.

⁸ Ac. do TJ de 07/07/92, *Micheletti*, processo C-369/90.

*jurídica da União (...) é susceptível de fiscalização jurisdicional à luz do direito da União*⁹. Assim, num caso de revogação da naturalização de uma pessoa, que faria com que esta perdesse a cidadania europeia e se tornasse apátrida, o TJ afirmou ser necessário os tribunais nacionais ponderarem as considerações ligadas ao interesse nacional com o significado para o indivíduo da perda da cidadania europeia e dos direitos a ela conexos. O Direito da UE exige hoje, por isso, que todas as decisões relativas à aquisição e perda da nacionalidade sejam ponderadas à luz dos efeitos que possam ter na cidadania europeia¹⁰. Para além disso, julgamos que do direito da UE derivam ainda outras condicionantes, que podem consubstanciar limites à definição dos próprios critérios de aquisição da nacionalidade. Senão, vejamos: um Estado que seja demasiado generoso na determinação dos seus nacionais, será *ipso iure* também demasiado generoso no que toca à definição de quem pode ser cidadão europeu e beneficiar do acervo de direitos que esse estatuto concede - em especial o de livre circulação nos outros Estados-membros. O princípio da lealdade em direito comunitário imporá, assim, outras cautelas que não se compadecem, por exemplo, com o reconhecimento de um direito absoluto de *ius soli*, ou com naturalizações em massa injustificada de nacionais de países terceiros¹¹.

Para além destas limitações externas, também a CRP impõe princípios que o legislador português tem de respeitar na hora de determinar os critérios de acesso à nacionalidade. Pense-se em princípios gerais, como o princípio da igualdade ou da unidade familiar, mas também em constrangimentos específicos, como as proibições constitucionais de perda da cidadania e ainda a consagração de um direito fundamental à cidadania.

Paralelamente a estas condicionantes jurídicas, um regime de acesso à nacionalidade corresponde sempre a determinadas opções políticas, identitárias e ideológicas. Para além disso, não deixa de estar dependente de opções conjunturais, muitas delas ditadas pela política de imigração. E, de facto, a história da Lei da Nacionalidade portuguesa de 1981¹² segue de perto a história dos movimentos migratórios em Portugal. Ela foi aprovada numa conjuntura de larga emigração de origem portuguesa no mundo, pelo que a preocupação inicial foi a manutenção dos laços com as comunidades emigrantes. Daí que tenha introduzido a prevalência do *ius sanguinis*. A primeira das reformas que se seguiram¹³ visou responder a

⁹ Ac. do TJ de 02/03/2010, *Rottmann*, processo C-135/08.

¹⁰ Jo SHAW, "Has the European Court of Justice Challenged Member State Sovereignty in Nationality Law?", in <http://eudo-citizenship.eu>.

¹¹ Conclusões do Advogado-Geral M. POIARES MADURO no Processo *Rottmann*, C-135/08.

¹² Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro.

¹³ Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto.

um novo fenómeno, surgido no nosso país na década de 90 – o do crescimento da imigração ilegal, pelo que o seu principal objectivo foi tornar mais difícil o acesso à nacionalidade originária via *ius soli*, ou a aquisição derivada através do casamento ou da naturalização. Já em 2004 o objectivo voltou a ser o reforço dos laços com as comunidades de portugueses residentes no estrangeiro¹⁴.

O ano de 2006 foi o ano de todas as mudanças. O aumento da imigração em Portugal e o número elevado de imigrantes de segunda e terceira geração lançaram o debate sobre a necessidade de responder à nova realidade de Portugal enquanto país de imigração. Na agenda estava agora não a restrição, mas a inclusão¹⁵. Assim, alargaram-se e favoreceram-se os meios para a aquisição da nacionalidade portuguesa. Ao mesmo tempo, visava-se também continuar o reforço dos laços com a comunidade de portugueses residentes no estrangeiro. Estes objectivos modelaram a Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, que se tornou a grande reforma do direito da nacionalidade português após a Lei de 1981. Foi esta também a primeira reforma que se traduziu num claro aumento do número de aquisições da nacionalidade¹⁶.

Para além dos objectivos políticos, várias alterações à Lei n.º 37/81 foram ainda ditadas pela necessidade de melhor se respeitar os princípios supra-legais em matéria de direito da nacionalidade, que cada vez mais se afirmam em direito internacional e constitucional. Resta saber se o nosso legislador logrou respeitar os mesmos na tentativa de atingir os objectivos políticos a que se propôs. É isso que visamos analisar. Assim, olharemos o regime de acesso à nacionalidade em vigor a partir de 2006 à luz de alguns dos principais princípios supra-legais que são um limite à liberdade de conformação legislativa: o princípio da nacionalidade efectiva, da unidade de nacionalidade familiar, da proibição da discriminação, da prevenção de apatridia, do direito fundamental à cidadania e os princípios que devem enformar os procedimentos administrativos da nacionalidade.

A Lei da Nacionalidade foi posteriormente alterada pelas Leis Orgânicas n.º 1/2013, de 29 de Julho, n.º 8/2015, de 22 de Junho, e n.º 9/2015, de 29 de Julho. A primeira e a última destinaram-se a ampliar o universo de pessoas que podem adquirir a nacionalidade portuguesa. Assim, a Lei Orgânica n.º 1/2013 criou a possibilidade de o Governo conceder a naturalização aos descendentes de judeus sefarditas portugueses. A Lei Orgânica n.º 9/2015,

¹⁴ A Lei n.º 1/2004, de 15 de Janeiro, debruçou-se apenas sobre a reacquirição da nacionalidade, visando erradicar os efeitos das leis anteriores em matéria de perda da nacionalidade portuguesa.

¹⁵ Para uma análise dos vários motivos políticos que motivaram a reforma da Lei da Nacionalidade de 2006, v. VITALINO CANAS, “Nacionalidade Portuguesa depois de 2006”, *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, vol. 48, nºs 1-2 (2007) p. 511.

¹⁶ V. estatísticas publicadas pelo Observatório Europeu da Cidadania, in <http://www.eudo-citizenship.eu>.

de 29 de Julho, por seu turno, veio criar mais uma categoria de portugueses de origem: os indivíduos nascidos no estrangeiro com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha recta que não tenha perdido essa nacionalidade. Já a Lei Orgânica n.º 8/2015 insere-se num grupo de medidas que foi adoptado na sequência dos ataques terroristas de Janeiro de 2015 ao semanário francês *Charlie Hebdo*, e que veio criar várias cláusulas de excepção do regime de concessão da nacionalidade, por motivos de existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional ou pelo envolvimento do interessado em actividades relacionadas com a prática do terrorismo.

2. Princípio da Nacionalidade Efectiva

Talvez a mais importante das condições de oponibilidade das normas internas de direito da nacionalidade é o respeito pelo princípio da nacionalidade efectiva. Assim o afirmou o Ac. *Nottebohm*: *“um Estado não pode exigir que as regras que ele definiu (...) devam ser reconhecidas por outro Estado, a menos que tenha agido em conformidade com o propósito geral de harmonizar o vínculo jurídico da nacionalidade com a conexão genuína do indivíduo ao Estado”*¹⁷. Nesse seguimento, O TIJ definiu a nacionalidade como sendo *“um vínculo jurídico que tem por base um facto social de pertença, uma conexão genuína de vivência, de interesses e de sentimentos, em conjunto com a existência de direitos e deveres recíprocos”*¹⁸. Foi a afirmação do princípio da nacionalidade efectiva que viria a fazer corresponder o conceito jurídico de nacionalidade ao respectivo conceito sociológico. Por força dele, a nacionalidade tem de assentar numa *“ligação de carácter sociológico entre o indivíduo e o Estado, de tal forma que possa dizer-se que há uma relação de pertença entre aquele e este”*¹⁹. Complementarmente, afirmou-se ainda o princípio da nacionalidade genuína, que afere da validade do critério de concessão da nacionalidade, repudiando as nacionalidades adquiridas de forma fraudulenta ou com violação das normas internas²⁰. Depois do Ac. *Nottebohm*, o direito internacional passou a exigir, pois, que a nacionalidade se baseie num vínculo efectivo e genuíno entre o indivíduo e o Estado de que é nacional.

O princípio da nacionalidade efectiva é um princípio objectivo, relativo aos critérios a usar pelos Estados na determinação de quem são os seus nacionais. Não corresponde a uma

¹⁷ ICJ Reports 1955, p. 23.

¹⁸ ICJ Reports 1955, p. 23.

¹⁹ ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, “Nacionalidade e Efectividade”, in *Estudos em memória do Doutor João de Castro Mendes*, Lex, Lisboa, 1995, p. 430.

²⁰ IAN BROWNLIE, *Princípios de Direito Internacional Público*, Fundação Calouste Gulbenkian, 1997, Lisboa, p. 422.

dimensão subjectiva, no sentido de que quem possui uma ligação efectiva com um Estado tem o direito a adquirir a respectiva nacionalidade. A esta última dimensão visa-se responder com o reconhecimento de um direito subjectivo à cidadania, que será analisado no ponto 6.

Na sua génese, este princípio destinava-se a resolver os conflitos positivos de nacionalidade. Os árbitros internacionais usavam vários critérios para determinar qual dos vínculos era o mais forte. A residência habitual era um dos factores mais importantes na determinação da existência de ligação mais efectiva com determinada comunidade²¹. Ele é usado pelo art. 28º, da Lei da Nacionalidade: havendo conflito entre nacionalidades estrangeiras, releva a nacionalidade do Estado em cujo território o plurinacional tenha a sua residência habitual ou, na falta desta, a do Estado com o qual mantenha uma vinculação mais estreita. De referir que este princípio se encontra hoje limitado pelo direito comunitário. O Ac. *Micheletti* veio implicar que os Estados-Membros não possam sujeitar o reconhecimento da qualidade de cidadão comunitário a uma condição adicional como a residência habitual do interessado no território de outro Estado-membro²². Refere NUNO PIÇARRA que, com isso, o TJ apontou para uma categoria de “nacionais da comunidade” fundada exclusivamente no direito comunitário e independente de um vínculo efectivo com um Estado-membro²³.

Apesar do seu papel relevante na *solução* dos conflitos de nacionalidade, a residência não é tida ainda como o principal factor de *atribuição* da nacionalidade²⁴. De facto, a nacionalidade é ainda atribuída, na maior parte dos casos, por nascimento, em que estabelece uma presunção de ligação com um determinado território. Dois critérios têm vindo a ser tidos em conta para esse efeito. O *ius sanguinis*, que tem vindo a ser usado principalmente na Europa. Já nos tradicionais países de imigração, como os Estados Unidos e o Canadá, a preferência tem sido para o critério do *ius soli*.

²¹ IAN BROWNLIE, op. cit., p. 438.

²² Referiu o TJ: “As disposições do direito comunitário em matéria de liberdade de estabelecimento não permitem que um Estado-membro recuse reconhecer essa liberdade a um cidadão de outro Estado-membro que possua simultaneamente a nacionalidade de um país terceiro, pelo facto de a legislação do Estado de acolhimento o considerar cidadão do país terceiro”.

²³ NUNO PIÇARRA, “A Justiça Constitucional da União Europeia”, in *Estudos em Homenagem ao Prof. Doutor António de Sousa Franco*, Edição da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Coimbra Editora, 2006, p. 494. Como refere ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, este Ac. tem como implicação que se tenha de interpretar as normas portuguesas da seguinte forma: se um indivíduo possuir a nacionalidade de um Estado-membro da UE, esta deverá prevalecer perante a nacionalidade de Estado terceiro, seja qual for a solução a que se chegaria por aplicação do art. 28º, da Lei da Nacionalidade. Cf. “Nacionalidade e Efectividade...”, p. 451.

²⁴ A lei portuguesa chama “atribuição” à aquisição da nacionalidade originária, reservando o termo “aquisição” para a nacionalidade derivada. Sobre os dois conceitos, v. JORGE MIRANDA, *Manual de Direito Constitucional*, Tomo III, Coimbra Editora, Coimbra, 2004, p. p. 117.

O respeito pelo princípio da nacionalidade efectiva pode implicar a necessidade de adaptação do regime aos fluxos migratórios, uma vez que, com o aumento da imigração, são mais os indivíduos de origem estrangeira a estabelecer ligações profundas com a comunidade nacional. O surgimento dessas ligações pode exigir um reforço do critério do *ius soli*, bem como da faculdade de aquisição da nacionalidade após o nascimento, baseada na residência ou socialização no território²⁵. Vejamos de que forma a actual Lei da Nacionalidade se aproxima ou se afasta do princípio da nacionalidade efectiva através da consagração desses dois critérios – o *ius soli* e a residência.

2.1. Reforço do *ius soli*

Nem sempre a consagração do *ius soli* se traduz em favorecimento do princípio da nacionalidade efectiva, já que, se for feita de forma absoluta, pode levar à escolha dos locais de nascimento em função da nacionalidade pretendida e independente de qualquer ligação com os mesmos²⁶.

Já no que toca aos filhos de imigrantes estabelecidos solidamente no território, a previsão desse critério pode traduzir-se num bom expediente para se salvaguardar o princípio da nacionalidade efectiva. Foi esse o objectivo de várias disposições da Lei da Nacionalidade que o vieram reforçar, seja no que toca à atribuição da nacionalidade originária, seja no que toca à aquisição da nacionalidade por naturalização.

²⁵ Sobre este ponto, v. GONÇALO MATIAS, *Migrações e Cidadania*, Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2014.

²⁶ Na discussão dos projectos de Convenção sobre a eliminação e sobre a redução da apatridia futura, referiu-se que o lugar do nascimento era fruto do acaso, e que a consagração de um *ius soli* incondicional era contrária ao princípio da nacionalidade efectiva. Foram essas razões que ditaram o fim de um *ius soli* incondicional na Irlanda, em 2004, na sequência do referendo de 11 de Junho, levado a cabo no contexto de um aceso debate face ao dramático aumento do número de requerentes de asilo, metade dos quais mulheres grávidas. Para mais desenvolvimentos, v. JACQUELINE BHABHA, “The «Mere Fortuity of Birth»? – Children, Mothers, Borders and the Meaning of Citizenship”, in AA.VV., *Migrations and Mobilities – Citizenship, Borders and Gender*, Seyla Benhabib and Judith Resnik (ed.), New York University Press, New York, 2009, p. 211.

2.1.1. Reforço do *ius soli* na atribuição da nacionalidade originária

Um Estado que apenas preveja o *ius sanguinis* como critério de aquisição da nacionalidade por nascimento pode tornar-se fortemente anti-inclusivo, transformando a nacionalidade num privilégio transmitido por ascendência²⁷.

O princípio da nacionalidade efectiva exige que se dê efeitos à ligação que os imigrantes das gerações subsequentes à segunda geração estabelecem com o território, derivada não só do nascimento no mesmo, mas ainda da vida que os pais já aí estabeleceram. Isso só pode ser satisfatoriamente almejado através da consagração do critério do *ius soli*.

A reforma de 2006 foi sensível a esse argumento, no que toca aos imigrantes de terceira geração. Para estes, a lei prevê no art. 1.º, n.º1, al. d), uma forma automática de aquisição da nacionalidade, já que apenas requer que um dos progenitores tenha nascido em território português e que aí resida ao tempo do nascimento do interessado, independentemente de possuir título de residência²⁸.

A lei prevê ainda aquisição da nacionalidade por nascimento através de *ius soli* no que toca aos imigrantes de segunda geração. Trata-se agora, porém, de uma forma voluntária de aquisição. Nos termos do art. 1.º, n.º1, al. e), o filho de estrangeiros nascido em Portugal pode adquirir a nacionalidade portuguesa, desde que cumpra três requisitos:

- (1) um dos pais ter vivido legalmente em território português durante pelo menos cinco anos;
- (2) esse mesmo progenitor não se encontrar em território português ao serviço do seu Estado²⁹; e
- (3) o interessado declare que quer ser português³⁰.

²⁷ BAUBÖCK, ERSBOLL, GROENENDIJK & WALDRAUCH, *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States*, Institute for European Integration Research, Austrian Academy of Sciences Vienna, 2006, p. 30.

²⁸ A solução é a mesma se os pais se encontrarem a residir em Portugal ao serviço do seu próprio Estado. Assim, RUI MOURA RAMOS, “A Renovação do Direito Português da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º2/2006, de 17 de Abril”, *Revista de Legislação e Jurisprudência*, 136, 2007, p. 201. JORGE PEREIRA DA SILVA considerava que a anterior redacção da lei era inconstitucional, já que, ao não prever esta possibilidade, desrespeitava quer o direito fundamental à cidadania, quer o princípio da igualdade, por proporcionar a imigrantes de segunda e de terceira geração exactamente a mesma protecção. Cf. op. cit., p. 107.

²⁹ Esta regra deriva do princípio geralmente reconhecido de que os filhos de pessoas que gozam de imunidade diplomática não serão nacionais originários do Estado no qual está acreditado o representante diplomático. Essa regra foi codificada no art. 12º da Convenção de Haia de 1930 e em vários instrumentos das Nações Unidas sobre relações e imunidades diplomáticas e consulares.

³⁰ Pessoalmente ou através de representante legal, no caso de o indivíduo ser menor. A aquisição produz efeitos a partir do momento do nascimento (art. 11º).

Nos trabalhos preparatórios discutiu-se a possibilidade de consagração absoluta do critério do *ius soli*, mas a solução não foi acolhida³¹. Essa opção é de aplaudir, já que a atribuição da nacionalidade portuguesa unicamente com base no critério do *ius soli* poderia não só desvirtuar o princípio da nacionalidade efectiva, como também violar o princípio da lealdade em direito comunitário, por implicar a concessão de um direito fundamental à liberdade de circulação a um número vasto de indivíduos que poderiam não possuir qualquer ligação com nenhum dos Estados-membros.

Não obstante, o actual regime favoreceu e simplificou a atribuição da nacionalidade originária aos imigrantes de segunda geração. Antes da reforma de 2006, para que estes pudessem adquirir a nacionalidade portuguesa, os progenitores teriam de ter residido legalmente em território português durante um período de tempo mais longo³². Para além disso, exigia-se ainda que os progenitores fossem detentores de uma autorização de residência válida. Actualmente, a lei apenas exige que um dos progenitores se encontre em situação legal em território português, com base em qualquer tipo de título.

Para além do reforço do critério do *ius soli*³³ no que toca à atribuição da nacionalidade originária, esse critério foi ainda reforçado na aquisição da nacionalidade por naturalização.

2.1.2. Consagração do *ius soli* na aquisição da nacionalidade por naturalização

Tradicionalmente, a naturalização era um instituto que não se encontrava pensado para favorecer a aquisição da nacionalidade dos indivíduos que *nasciam* no território, mas sim para indivíduos que *residiam* no mesmo. A reforma de 2006 veio favorecer também a naturalização das pessoas que cumprem o critério do *ius soli*, mas que não preenchem os requisitos para a atribuição da nacionalidade por nascimento. Trata-se de formas de aquisição da nacionalidade que se podem qualificar como de “*ius soli* após o nascimento”, já que permitem a naturalização daqueles que nasceram em território português e que venham posteriormente a cumprir determinados requisitos adicionais ligados à integração na comunidade portuguesa. Desta forma deu-se cumprimento à CEN, que estipula no art. 6.º, n.º4, al. e), que “*o direito interno de cada Estado permitirá a aquisição da sua nacionalidade pelos (...) indivíduos que tenham nascido no seu território e aí residam habitualmente*”.

³¹ Debates Parlamentares, *Diário da Assembleia da República*, n.º54, 2005, p. 2457.

³² O tempo de residência estava fixado em seis (no caso de cidadãos dos Países de Língua oficial Portuguesa) ou dez anos (no caso de cidadãos de outros países).

³³ Em finais de 2009, 10 dos 33 países representados no Observatório Europeu da Cidadania previam um direito de *ius soli* para os imigrantes de 3ª geração, enquanto apenas 5 reconheciam esse direito para os imigrantes de 2ª geração. Cf. <http://www.eudo-citizenship.eu>.

São duas as situações de naturalização devido a nascimento no território.

Primeiro, a nova figura de naturalização de menores. Os menores que tenham nascido em Portugal têm um direito à naturalização se cumprirem as condições prevista no art. 6.º, n.º2, a saber:

- (1) possuírem conhecimentos suficientes da língua portuguesa;
- (2) não terem sido condenados pela prática de crime punível com pena de prisão de três anos ou mais, de acordo com a lei portuguesa; e
- (3) encontrarem-se numa das seguintes situações: ou terem um progenitor que tenha residido legalmente em Portugal nos cinco anos que antecedem o pedido, ou terem completado em Portugal o primeiro ciclo do ensino básico. Esta última possibilidade, que dá relevância à socialização do menor no país, é uma nova forma de avaliar uma ligação com Portugal, até agora ignorada pela lei.

Existe outra hipótese de naturalização fundada no critério de *ius soli*. De acordo com o art. 6.º, n.º 5, o Governo pode conceder discricionariamente a naturalização a adultos nascidos no território, desde que aí tenham residido nos dez anos que antecedem o pedido³⁴. Essa residência não necessita de ser legal, o que é uma grande novidade da lei. Não obstante, os interessados que cumpram estes requisitos não possuem, neste caso, um direito subjectivo à naturalização, já que ela reveste natureza discricionária. Isso compreende-se, pois os requerentes não podem invocar um título legal que justifique a sua permanência no território nacional.

Apesar de estes modos de aquisição da nacionalidade se fundamentarem primordialmente no nascimento da pessoa no território, tal como as restantes formas de naturalização, também aqui o indivíduo apenas pode ser considerado português após o registo da aquisição da nacionalidade, cujos efeitos não retroagem à data do nascimento. O que se compreende, já que estes modos de aquisição da nacionalidade não se fundamentam exclusivamente no nascimento no território, mas também na integração e socialização na comunidade.

³⁴ Exige-se que os interessados cumpram os demais requisitos previstos na lei para o direito geral à naturalização, a saber: maioridade, conhecimentos suficientes da língua portuguesa, e inexistência de condenações pela prática de crime, punível pela lei portuguesa com pena de prisão de máximo ou igual a três anos (art. 6º, n.º1).

2.2. Aquisição da nacionalidade fundada em residência no território português

Para além de uma maior protecção conferida aos que nasceram em território português, a lei facilita ainda a aquisição da nacionalidade aos que, não tendo embora nascido no território, possuem uma ligação efectiva com o mesmo através da fixação de residência.

A aquisição da nacionalidade fundada em residência é levada a cabo através do instituto da naturalização, que sempre foi tradicionalmente pensado para proporcionar a aquisição da nacionalidade àqueles que residiam num território.

É o respeito pelo princípio da nacionalidade efectiva que explica o dever imposto pelo art. 6.º, n.º3, da CEN, de os Estados-parte preverem a “faculdade de naturalização de indivíduos legal e habitualmente residentes no seu território”. Essa Convenção exige ainda que, ao estabelecerem as condições dessa naturalização, os Estados fixem um período de residência não superior a 10 anos.

Nesse sentido, passou-se a prever na nossa lei um *direito* geral à naturalização derivado da residência no território, deixando esta de ser uma faculdade discricionária do Governo. Para beneficiar desse direito, o indivíduo tem de cumprir os requisitos previstos no art. 6.º, n.º1, a saber:

- (1) ser maior ou emancipado à luz da lei portuguesa;
- (2) ter residido legalmente em Portugal por um período de seis anos;
- (3) ter conhecimentos suficientes da língua portuguesa³⁵;
- (4) não ter sido condenado por ter cometido crime punível com pena de prisão de três anos ou mais de acordo com a lei portuguesa; e
- (5) não constituir perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em actividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei³⁶.

O regime em vigor até 2006 requeria condições adicionais.

³⁵ O nível de conhecimento linguístico requerido abrange apenas os conhecimentos mínimos indispensáveis para a interacção com a comunidade portuguesa. Corresponde ao nível A2 do Quadro Europeu Comum de Referência para as Línguas (art. 1º, n.º2 da Portaria 1403-A/2006, de 15 de Dezembro). A prova de possuir suficientes conhecimentos da língua portuguesa é documentada através dos certificados previstos no art. 25º do Regulamento da Nacionalidade, aprovado pelo DL n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro, com as alterações introduzidas pelo Decreto-Lei n.º 43/2013, de 1 de Abril.

³⁶ A anterior versão requeria que o interessado tivesse *idoneidade cívica*. Com a reforma, substituiu-se um conceito vago por critérios perfeitamente determinados. RUI MOURA RAMOS, op. cit., p. 208.

O requerente tinha de provar que, para além de residir em Portugal e de falar português, possuía ainda uma ligação com a comunidade portuguesa, cuja efectividade era avaliada discricionariamente pela Administração.

Hoje, contrariamente, a lei considera que a residência e o conhecimento da língua portuguesa são indicadores suficientes de uma ligação efectiva com a comunidade nacional.

O regime anterior requeria ainda que o interessado possuísse suficientes meios de subsistência. Este requisito foi também eliminado, pois levantava algumas dúvidas em relação ao art. 13.º, n.º 2, da CRP, que proíbe a discriminação baseada na situação económica³⁷. Para além disso, este critério seria problemático de uma perspectiva democrática, já que os direitos de participação democrática não devem ser dependentes de classe social³⁸.

Por fim, já não se exige também a capacidade de o requerente reger a sua própria pessoa, já que isso poderia levar a uma discriminação em relação aos imigrantes portadores de certas deficiências³⁹.

Esta reforma dos requisitos da naturalização é de aplaudir, já que os requisitos eliminados não eram fundamentais para se averiguar da efectividade da ligação com a comunidade portuguesa⁴⁰.

Não obstante, o legislador poderia ter ido ainda mais longe. De facto, apenas prevê um direito à naturalização baseado na residência para os adultos, esquecendo os menores residentes que não tenham nascido no território. Isso poderá traduzir-se num obstáculo à integração da chamada geração 1.5, i.é., daqueles menores que imigraram com os pais em tenra idade e que cresceram em Portugal. Enquanto menores, apenas poderão adquirir a nacionalidade por transferência da nacionalidade dos pais, uma vez obtendo estes a naturalização.

Esta negação do acesso à naturalização directa dos menores traduz um preconceito de que apenas os adultos têm interesse em ser cidadãos plenos, esquecendo que, para além dos

³⁷ Não obstante, o Tribunal Constitucional considerou que este requisito não ofendia a Lei Fundamental. Cf. Ac. 599/2005, 2 de Novembro de 2005.

³⁸ BAUBÖCK *et al.*, *op. cit.*, p. 29.

³⁹ JORGE PEREIRA DA SILVA, *op. cit.*, 132.

⁴⁰ Portugal contrasta com os demais Estados-membros da UE, que continuam a exigir o preenchimento de condições onerosas para a naturalização, como cláusulas gerais de bom carácter ou de bom comportamento, posse de meios suficientes de subsistência, bom estado de saúde, conhecimento da cultura e costumes do país e juramentos de fidelidade. A França, a Áustria e a Dinamarca contam-se entre os países mais restritivos. Para uma análise comparativa, v. Observatório Europeu da Cidadania, in <http://www.eudo-citizenship.eu>.

direitos de voto, há outros direitos de cidadania que podem interessar a não votantes, como o direito a não se ser expulso e a entrar no território onde se cresceu.

No que diz respeito à contagem do tempo de residência, esta não necessita de ser ininterrupta, mas tem de ter ocorrido em território nacional.

Assim, contrariamente às recomendações de BAUBÖCK *et al.*⁴¹, o período de residência passado noutra Estado-membro não conta para efeitos de aquisição da nacionalidade portuguesa. Nem teria de contar, julgamos nós, já que o regime de acesso à nacionalidade deve pautar-se em primeiro lugar pela ligação efectiva tecida com determinado território nacional. É esse o princípio norteador de um regime de acesso à nacionalidade, e não o objectivo de facilitar a livre circulação dos cidadãos da UE, ou mesmo de residentes de longa duração nacionais de países terceiros⁴². Uma coisa é evitar que os critérios de aquisição da nacionalidade consubstanciem entraves ao exercício do direito de livre circulação – o que a lei portuguesa já consegue, ao não exigir residência ininterrupta no território. Outra bem diferente é eleger o princípio da livre circulação como o princípio primordial em matéria de aquisição da nacionalidade, mesmo com sacrifício do princípio da nacionalidade efectiva. Assim, julgamos que, para a aquisição da nacionalidade portuguesa, não se pode prescindir do cumprimento de um tempo mínimo de residência efectiva no próprio território português.

2.3. Flexibilização da exigência de legalidade de residência no território

A preocupação da lei em basear-se em critérios de efectividade da ligação à comunidade portuguesa, e não tanto em critérios formalistas, manifesta-se ainda na simplificação da exigência de residência legal no território. Esta foi duplamente flexibilizada.

Em primeiro lugar, em relação à própria noção de residência legal.

Anteriormente, a Lei da Nacionalidade considerava ser residente legal aquele que fosse titular de um título específico – a “autorização de residência”. Esta exigência levantava vários problemas, já que se tratava de um conceito definido no regime jurídico da imigração⁴³. Havia

⁴¹ Op. cit., p. 24.

⁴² Esta última, prevista na Directiva 2003/109, de 25/11/2003 do Conselho, sobre o estatuto dos residentes de longa duração nacionais de países terceiros.

⁴³ Isso levantava problemas constitucionais, já que a aquisição da cidadania portuguesa é uma matéria pertencente à reserva absoluta de competência da Assembleia da República (art. 164º, al. f)), e cuja disciplina deve revestir a forma de Lei Orgânica, não se exigindo semelhantes requisitos para a disciplina da imigração.

ainda dúvidas no que tocava a saber qual o tipo de título exigido⁴⁴, bem como a sua aplicação aos cidadãos da UE⁴⁵.

Actualmente, o art. 15.º da Lei da Nacionalidade estabelece que os indivíduos que tenham a sua situação regularizada, através de qualquer um dos títulos previstos na Lei de Imigração, na Lei do Asilo ou em convenção internacional de que Portugal seja parte, consideram-se como residindo legalmente no território⁴⁶. Adoptou-se um conceito de residência legal mais flexível, apesar de se manter uma ligação com as outras leis⁴⁷. Ele aproxima-se mais do princípio da nacionalidade efectiva, já que a ligação efectiva a um Estado pode ser independente do tipo de título que habilita um estrangeiro a residir no mesmo.

Mas a Lei da Nacionalidade foi ainda mais longe. Em alguns casos chega mesmo a prescindir da legalidade de residência no território para que o interessado possa adquirir a nacionalidade portuguesa. Tradicionalmente exigia-se o requisito da legalidade da residência, quer no que toca à aquisição baseada em residência, quer mesmo no que toca à atribuição da nacionalidade por nascimento baseada no *ius soli*. Neste último caso, aqueles que nasciam em território português só poderiam adquirir a nacionalidade portuguesa se os respectivos progenitores residissem legalmente no território. Começaremos por este último aspecto.

A influência da situação legal dos pais na aquisição da nacionalidade por parte dos filhos tem sido já discutida pela doutrina portuguesa. Ela levanta alguns problemas em relação à proibição de discriminação em razão da ascendência, por distinguir entre os filhos de imigrantes em situação legal e os filhos de imigrantes em situação ilegal⁴⁸. Mas, por outro lado, não se pode separar totalmente o comportamento dos pais do destino dos filhos, já que

⁴⁴ De acordo com a actual Lei da Imigração (Lei n.º 23/2007, de 4 de Julho), existem dois tipos de autorização de residência – temporária e permanente, o que levantava a dúvida de saber quais os relevantes para efeitos de aquisição da nacionalidade portuguesa. Nesse sentido, JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 123.

⁴⁵ Estes cidadãos não necessitam de uma “autorização de residência válida” para residirem legalmente em Portugal, nos termos da Lei n.º 37/2006, de 9 de Agosto, que transpôs para a ordem jurídica nacional a Directiva 2004/38/CE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 29 de Abril de 2004, relativa ao direito à livre circulação e residência dos cidadãos da União e dos membros das suas famílias no território dos Estados-Membros.

⁴⁶ No que toca à Lei do Asilo, julgamos que se deve considerar o período de tempo que decorre da formulação do pedido até à decisão do mesmo como contando para efeitos de residência legal.

⁴⁷ Assim, não foram totalmente eliminadas algumas das dúvidas assinaladas. Sobre esta questão, v. VITALINO CANAS, op. cit., p. 526.

⁴⁸ MÁRIO TORRES, “O Estatuto Constitucional dos Estrangeiros”, *Scientia Iuridica*, n.º 290, Maio-Agosto 2001, p. 12.

quando estes nascem, a sua única ligação com a comunidade é estabelecida através dos progenitores⁴⁹.

Para além disso, a total ignorância da situação legal dos pais poderá causar problemas já que, de acordo com a Constituição e lei portuguesas, não é possível expulsar do território um estrangeiro que tenha a seu cargo um filho menor de nacionalidade portuguesa residente em Portugal⁵⁰. Assim, permitir que os filhos adquiram a nacionalidade portuguesa independentemente da situação legal dos pais irá implicar a impossibilidade de expulsão destes últimos, não obstante a ilegalidade da sua situação. Daí que se tente prevenir essa situação através da restrição de atribuição da nacionalidade a menores filhos de imigrantes em situação de ilegalidade. Solução oposta é a dos EUA e Canadá, que atribuem a nacionalidade aos nascidos no território independentemente de considerações ligadas à legalidade da estadia dos progenitores. Para equilibrarem essa abertura, consideram depois que a nacionalidade dos filhos menores não impede a expulsão dos pais⁵¹.

Não obstante, a actual lei adopta uma solução mista, permitindo em algumas situações a atribuição da nacionalidade originária a filhos de imigrantes em situação ilegal.

No caso dos imigrantes de segunda geração, permite que estes adquiram a nacionalidade portuguesa, para isso bastando que apenas um dos progenitores tenha residido legalmente no território português durante cinco anos. O outro progenitor pode, por isso, encontrar-se em situação ilegal.

A dispensa de legalidade de residência é ainda mais patente no caso dos imigrantes de terceira geração, que adquirem *ipso iure* a nacionalidade portuguesa pelo simples facto do nascimento no território, independentemente de qualquer exigência relativa à legalidade de estadia dos progenitores.

⁴⁹ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 113. Em sentido contrário manifesta-se JACQUELINE BHABHA, que defende que a dependência do estatuto dos filhos em relação ao dos pais se aproxima da anterior dependência da nacionalidade da mulher em relação à do marido, demonstrando uma concepção adulto-cêntrica da nacionalidade. Cf. op. cit., p. 199.

⁵⁰ Esta regra é justificada por dois princípios constitucionais: o da protecção da unidade familiar (art. 36º e 67º) e o da proibição de expulsão de cidadãos nacionais (art. 33º, n.º1). A actual Lei de Imigração proíbe a expulsão de imigrantes que tenham efectivamente a cargo filhos menores de nacionalidade portuguesa residentes em Portugal (art. 135º), e prevê a sua regularização (art. 122º, n.º1, al. I)). Sobre este ponto, v. ANA RITA GIL, “Um caso de Europeização do Direito Constitucional Português – A afirmação de um direito fundamental ao reagrupamento familiar”, *Revista de Direito Público*, ano I, 2009, n.º2, pp. 9-61.

⁵¹ A *Supreme Court* dos EUA tem falado de um “abuso de direito” do *ius soli* quando se pretende garantir com ele a estadia no território dos pais de cidadãos americanos. Sobre esta questão, v. GERALD NEUMAN, *Strangers to the Constitution*, Princeton University Press, Princeton, 1996, p. 165 e ss.

Também no que toca à naturalização, em dois casos se dispensa a legalidade de residência no território.

O primeiro diz respeito aos menores nascidos em Portugal que aí completaram o primeiro ciclo de ensino básico.

O segundo diz respeito à possibilidade de naturalização discricionária de adultos que nasceram em Portugal e aí tenham vindo a residir nos dez anos que antecedem o pedido de naturalização.

Nestes casos, a inserção do imigrante na comunidade portuguesa, e, por isso, o princípio da nacionalidade efectiva, são tidos como superiores ao interesse do respeito pela Lei de Imigração.

2.4. Desencontros com o princípio da nacionalidade efectiva

Algumas soluções legais parecem afastar-se do princípio da nacionalidade efectiva.

RUI MOURA RAMOS levanta esses receios em relação à fixação, *a priori* e em abstracto, de situações em que, independentemente de apreciação por parte da Administração, se concede um direito à naturalização⁵². Claro que em casos marginais isso pode levar a um desvio ao princípio da nacionalidade efectiva, uma vez que se perde a possibilidade de se aferir em concreto da existência de ligação à comunidade portuguesa. Porém, julgamos que as situações em que o titular do direito à naturalização não possua ligação suficiente com o território serão marginais, já que as condições previstas na lei são verdadeiros indícios de ligação à comunidade. Para além disso, a acontecerem, serão uma limitação do princípio da nacionalidade efectiva em nome de outro princípio que se estudará mais adiante e que vincula também o legislador – o princípio da cidadania enquanto direito fundamental.

Outras soluções levantam mais dúvidas no que toca ao respeito pelo princípio da nacionalidade efectiva. Estamos a pensar nos vários casos em que a lei prevê um direito de naturalização dispensando residência no território. Alguns autores defendem que a residência prolongada no território é condição prévia para uma naturalização ser conforme ao direito internacional⁵³. A própria lei considera em algumas normas a residência como o critério por excelência para se aferir da nacionalidade efectiva do indivíduo, como é o caso art. 28º, sobre múltipla nacionalidade.

Não se quer com isto dizer que a residência seja o único indício de uma ligação efectiva com o território – desde logo, também os descendentes de primeiro grau de portugueses

⁵² Op. cit., p. 229.

⁵³ IAN BROWNIE, op. cit., p. 416.

residentes no estrangeiro têm a maior parte das vezes fortes ligações com Portugal. Não obstante, outros casos em que se concede naturalização com dispensa de residência no território devem ser analisados com cuidado. Esse era o caso, até à Lei Orgânica n.º9/2015, de 29 de Julho, dos descendentes de portugueses do segundo grau da linha recta que haviam nascido no estrangeiro. Estes, nos termos do art. 6.º, n.º4, possuíam um direito à naturalização, mesmo que nunca tivessem residido em território português. A lei considerou o facto de possuírem avós com a nacionalidade portuguesa era um indício suficiente de ligação efectiva com a comunidade portuguesa⁵⁴.

A solução merecia reservas. Se é verdade que os filhos dos emigrantes mantêm facilmente laços com o país de origem dos pais, as gerações subsequentes por vezes já não possuem uma ligação efectiva com o país de origem dos avós⁵⁵. Esta solução era ainda mais problemática quando os emigrantes possuem direitos de participação democrática em medida semelhante aos nacionais⁵⁶, pelo que indivíduos sem ligação ao território poderão influenciar decisões legislativas, que em último termo não os afectarão⁵⁷.

Mais, esta solução criava cidadãos da UE residentes fora do espaço europeu, que possuiriam vastos direitos de imigração no que toca aos demais Estados-membros⁵⁸⁻⁵⁹.

A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Junho, veio revogar esta disposição, e criar outra possibilidade de aquisição da nacionalidade portuguesa para os netos de portugueses. Ela veio permitir que estas pessoas adquiram a nacionalidade portuguesa, mas de origem, se

⁵⁴ Nos trabalhos preparatórios invocou-se que esta solução correspondia ao desejo de vários indivíduos nas comunidades emigrantes, que não podiam aceder à nacionalidade portuguesa porque os pais nunca haviam requerido essa nacionalidade para si próprios. Invocou-se ainda o “interesse nacional”, já que muitos dos potenciais requerentes ocupavam posições relevantes nas sociedades de acolhimento, pelo que esta solução poderia proporcionar a imagem de um “Portugal moderno”. Cf. Debates Parlamentares, *Diário da Assembleia da República*, n.º 54, 2005, p. 2479.

⁵⁵ Também RUI MOURA RAMOS manifesta algumas reservas no que toca ao carácter vinculado desta possibilidade de naturalização. Cf. op. cit., p. 231.

⁵⁶ Sobre os direitos políticos dos portugueses residentes no estrangeiro, v. JORGE MIRANDA, op. cit., p. 134 ss.

⁵⁷ NUNO PIÇARRA e ANA RITA GIL, *Country Report: Portugal*, EUDO Citizenship Observatory, Florença, 2009, p. 27.

⁵⁸ BAUBÖCK *et al.*, op. cit., p. 31. Os autores sugeriam aos Estados-membros que limitassem a aplicação do *ius sanguinis* à primeira geração nascida no estrangeiro.

⁵⁹ Para além de tudo isso, é difícil compreender porque é que a lei requer que o interessado tenha de nascer no estrangeiro para poder beneficiar desta forma de aquisição da nacionalidade. O interessado não poderá socorrer-se da mesma se tiver nascido em Portugal, mesmo que tenha avós com a nacionalidade portuguesa. Trata-se de uma solução paradoxal, já que o critério do *ius soli* deveria favorecer a aquisição da nacionalidade portuguesa. No mesmo sentido, RUI MOURA RAMOS, op. cit., p. 210.

declararem que querem ser portugueses e inscreverem o nascimento no registo civil português. Não obstante, como resulta da redacção do art. 1.º, n.º1, d), essa possibilidade é acompanhada de alguns requisitos que visam, precisamente, salvaguardar o princípio da nacionalidade efectiva. Assim, menciona-se expressamente que a aquisição da nacionalidade está dependente da existência de “laços de efetiva ligação à comunidade nacional”. Por seu turno, o n.º3, dispõe que a verificação da existência desses laços “implica o reconhecimento, pelo Governo, da relevância de tais laços, nomeadamente pelo conhecimento suficiente da língua portuguesa e pela existência de contactos regulares com o território português”.

A lei reconhece ainda um direito à naturalização aos antigos cidadãos portugueses que nunca adquiriram outra nacionalidade, com dispensa dos requisitos relativos ao período de residência e ao conhecimento da língua portuguesa (art. 6.º, n.º 3). Trata-se de uma forma de reaquisição da nacionalidade, o que justifica que a naturalização seja facilitada, pois o facto de o interessado já ter sido português é um indício bastante de ligação efectiva à comunidade. Para beneficiar deste direito, o indivíduo não deve ter adquirido outra nacionalidade após ter perdido a portuguesa, caso contrário resta-lhe a possibilidade de o Governo lhe garantir a naturalização discricionariamente.

Prevê-se ainda no art. 6.º, n.º 6, a possibilidade de naturalização discricionária para certas categorias de pessoas: os estrangeiros que possuíam a nacionalidade portuguesa e que adquiriram outra nacionalidade, os descendentes de cidadãos portugueses e dos membros das comunidades de origem portuguesa, bem como aqueles que prestaram ou irão prestar serviços notáveis ao Estado português ou à comunidade portuguesa.

As primeiras hipóteses fundam-se na ideia de afinidade com o país, e têm sido questionadas por alguns autores, que consideram fundamentarem-se em concepções étnicas ultrapassadas da nacionalidade⁶⁰.

A naturalização discricionária por serviços à comunidade portuguesa ancora-se na ideia de que qualquer Estado soberano tem a prerrogativa de conferir a sua nacionalidade a determinados indivíduos que se encontrem em situações particulares⁶¹.

Também nestas hipóteses os interessados estão dispensados de preencher os requisitos relativos ao período de residência e ao conhecimento da língua portuguesa. Não obstante, não possuem um direito a adquirir a nacionalidade portuguesa, mesmo que cumpram os demais requisitos que lhes continuam a ser exigidos⁶², já que a naturalização depende de decisão

⁶⁰ BAUBÖCK *et al.*, op. cit., p. 34.

⁶¹ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 127.

⁶² Maioridade e inexistência de condenações pela prática de crime, punível pela lei portuguesa com pena de prisão de máximo ou igual a três anos.

discricionária do Ministro. No exercício dessa competência discricionária, ele deve guiar-se pelo princípio da nacionalidade efectiva, devendo ponderar se os indivíduos em causa têm os seus interesses ligados ao bem comum da comunidade política portuguesa⁶³.

Por fim, a Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29 de Julho, veio criar mais uma categoria de naturalização discricionária, prevista no n.º7, do art. 6.º. De acordo com essa norma, o Governo pode conceder a nacionalidade por naturalização, com dispensa dos requisitos relativos a residência no território e ao conhecimento da língua, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração da tradição de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa.

As exigências de “ligação a Portugal” não nos parecem suficientes para um pleno respeito pelo princípio da nacionalidade efectiva, já que dizem respeito a indícios como “apelidos, idioma familiar, descendência direta ou colateral”. A lei não define o que se deve entender por “idioma familiar” e, por outro lado, a descendência e apelidos já eram condições para a pessoa se integrar na própria *fattispecie* legal, pelo que não se pode considerar corresponderem a requisitos adicionais que demonstrem uma ligação efectiva à comunidade portuguesa.

3. Princípio da Unidade de Nacionalidade na Família

Para além do princípio da nacionalidade efectiva, um outro princípio tem desde cedo enformado os critérios de aquisição da nacionalidade. Ancorado na protecção da família enquanto célula base da sociedade, tem-se invocado o princípio da unidade familiar como fundando a aquisição da nacionalidade em laços familiares. Entre nós, esse princípio deriva da protecção que a CRP dedica nos seus art. 36.º e 67.º à família.

Porém, mais do que o princípio da unidade familiar *stricto sensu* - que reveste o sentido de proibição de separação arbitrária da família - o que aqui está em causa é mais propriamente um princípio de *unidade de nacionalidade na família*⁶⁴.

O que se visa proteger com este princípio é um interesse muito específico – o interesse de os membros da mesma família possuírem a mesma nacionalidade.

Claro está que em último termo este princípio contribuirá para o respeito do princípio da unidade familiar, já que a existência de nacionalidades diferentes no seio da família pode implicar que determinados familiares possam ser expulsos do território em que a família reside. Não obstante, caberá às leis de imigração lidar com as situações de expulsão de

⁶³ BAUBÖCK *et al.*, op. cit., p. 19.

⁶⁴ JORGE MIRANDA adopta o termo “unidade do estatuto familiar” ou “unicidade da cidadania dentro da família”. Cf. op. cit., p. 120.

estrangeiros familiares de nacionais⁶⁵, e não à Lei da Nacionalidade, que se destina primordialmente a definir quem pode adquirir a cidadania portuguesa. Assim sendo, o princípio da unidade de nacionalidade familiar deverá ser considerado um princípio meramente tendencial⁶⁶, devendo guiar os Estados na fixação das regras de aquisição da nacionalidade, mas não indo tão longe ao ponto de impor que todos os familiares devem possuir a mesma nacionalidade.

Para além disso, o princípio da unidade de nacionalidade na família deve respeitar a vontade individual, não impondo, como ocorreu no passado, aquisições e perdas automáticas por efeito do casamento. Daí que hoje se afirme o princípio da interdição de afectação automática da nacionalidade de uma pessoa em virtude da alteração do estatuto pessoal do cônjuge⁶⁷.

O princípio da unidade de nacionalidade na família tem vindo a ser referido por vários instrumentos internacionais, como o art. 6º, n.º4, al. a), da CEN⁶⁸.

Vejamos de que forma se encontra consagrado na lei.

3.1. Mecanismos de protecção do princípio da Unidade de Nacionalidade na Família

A lei prevê várias formas de protecção da unidade de nacionalidade na família.

Isso sucede, desde logo no que toca à filiação, através da protecção do critério do *ius sanguinis*, que continua a ser entre nós a principal forma de atribuição de nacionalidade originária.

A nacionalidade portuguesa continua a transmitir-se de pais para filhos, independentemente do carácter matrimonial ou extra-matrimonial da filiação, bem como do progenitor em causa (art. 1.º, n.º1, al. a), b) e c)).

Para além dos casos de atribuição da nacionalidade originária, o princípio da protecção da família está ainda presente na aquisição derivada.

Ele pode ser alcançado através da extensão ou da transferência de nacionalidade de um familiar para o outro⁶⁹. No primeiro caso, a aquisição da nacionalidade por um membro da

⁶⁵ Sobre este ponto, v. ANA RITA GIL, op. cit.

⁶⁶ BAUBÖCK *et al.* referem este princípio como sendo uma “*secondary concern*”. Cf. op. cit., p. 33.

⁶⁷ Assim, o art. 4º, al. d), da CEN.

⁶⁸ De referir ainda o Preâmbulo do 2º Protocolo modificativo da Convenção do Conselho da Europa de 1963 sobre redução dos casos de pluralidade de nacionalidades e sobre as obrigações militares em caso de pluralidade de nacionalidades, que visou ter em consideração “*a necessidade de (...) encorajar a unidade de nacionalidade no seio de uma mesma família*” de forma a permitir maior tolerância face às duplas nacionalidades.

família transmite-se simultaneamente aos demais, produzindo, por isso, efeitos colectivos. No segundo caso, um interessado adquire a nacionalidade de um membro da família. A nossa lei prevê quatro situações de transferência da nacionalidade. A primeira diz respeito à aquisição por adopção (art. 5.º): trata-se de uma aquisição *ex lege*, já que, por mero efeito da adopção plena, o adoptado por português adquire a nacionalidade portuguesa. Não se exige qualquer declaração, de forma a equiparar-se a adopção à filiação biológica. O legislador reporta o estabelecimento da nacionalidade ao momento da adopção, tendo em conta que é a influência educativa que está na base da integração psicológica e sociológica da criança na comunidade nacional⁷⁰.

Seguidamente, prevê-se a transferência de nacionalidade de pais para filhos: os menores ou incapazes, filhos de mãe ou pai que adquira a nacionalidade portuguesa podem adquiri-la também por declaração (art. 2.º)⁷¹. No que toca à aquisição por casamento, um estrangeiro que esteja casado há mais de três anos com um cidadão português pode adquirir a nacionalidade portuguesa por declaração feita na constância do matrimónio (art. 3.º, n.º 1). Devido ao princípio constitucional da igualdade dos cônjuges⁷², esta regra vale quer para o marido, quer para a mulher. A manutenção do requisito relativo à duração mínima do casamento foi questionada quer nos trabalhos preparatórios⁷³ quer pela doutrina. JORGE PEREIRA DA SILVA defendia que este devia eliminado porque a lei não devia dar primazia ao princípio da nacionalidade efectiva ao invés do princípio da unidade familiar⁷⁴. No nosso entender, porém, com este requisito a lei não visa acautelar o princípio da nacionalidade efectiva, mas sim evitar situações de fraude à lei, através da celebração dos chamados casamentos de conveniência. Visa-se, assim, salvaguardar a própria essência do princípio da unidade de nacionalidade na família, que apenas deve proteger as famílias verdadeiras.

⁶⁹ Seguimos a terminologia do Observatório da Cidadania da União Europeia, in <http://www.eudo-citizenship.eu>.

⁷⁰ ANDRÉ GONÇALO DIAS PEREIRA, “A Protecção Jurídica da Família Migrante”, in AA.V., *Direitos Humanos, Estrangeiros, Comunidades Migrantes e Minorias*, J.J. Gomes Canotilho (coord.), Celta Editora, Oeiras, 2000, p. 99. O autor refere que é essa a razão também pela qual a lei determina, no art. 14º que apenas a filiação estabelecida antes da maioridade pode produzir efeitos em relação à aquisição da nacionalidade.

⁷¹ A declaração deve ser feita pelo menor ou, quando incapaz, pelo representante legal (art. 13º do Regulamento da Nacionalidade).

⁷² Art. 13º, n.º2 e 36º, n.º3 da CRP.

⁷³ Debates Parlamentares, *Diário da Assembleia da República*, n.º 54, 2005, p. 2467.

⁷⁴ Cf. op. cit., p. 126.

Finalmente, a reforma de 2006 criou um novo meio de transferência da nacionalidade⁷⁵, a que pode recorrer a pessoa unida de facto que viva com um cidadão português há mais de três anos (art. 3º, n.º 3)⁷⁶. Este modo de aquisição da nacionalidade deve ser aplicado de igual forma aos casais de pessoas de sexo diferente ou do mesmo sexo⁷⁷.

De notar que em nenhum dos casos de transferência da nacionalidade se exige que o cidadão que transfere tenha adquirido a nacionalidade de determinada forma ou a possua há determinado período de tempo. Não se exigem também nenhuma condições relativas a residência no território por parte de quem adquire a nacionalidade por estas vias.

3.2. Princípio da Unidade de Nacionalidade na Família e Princípio da Nacionalidade Efectiva

Como referimos atrás, o princípio da unidade de nacionalidade na família é um princípio tendencial. A lei tenta compatibilizá-lo com o princípio da nacionalidade efectiva, evitando que seja por si só suficiente para a aquisição da nacionalidade. Isso é feito através da previsão do instituto da oposição à aquisição da nacionalidade.

Trata-se de um mecanismo aplicável aos casos de aquisição por adopção, filiação, casamento ou união de facto e tem como objectivo evitar que pessoas tidas como “indesejáveis”, ou que não possuam qualquer ligação com Portugal possam vir a ser portuguesas.

O art. 9.º fixa taxativamente quais podem ser os fundamentos da oposição, a saber: a inexistência de ligação efectiva com a comunidade nacional, a condenação pela prática de crime punível com pena de prisão de três anos ou mais, de acordo com a lei portuguesa⁷⁸, e o cumprimento de deveres públicos de natureza não predominantemente técnica ou de serviço militar não obrigatório para outro Estado⁷⁹ e, finalmente, a inexistência de perigo ou ameaça

⁷⁵ Trata-se de uma solução que tinha sido já proposta durante o processo legislativo conducente à lei Orgânica n.º 1/2004, mas que não fora acolhido na altura.

⁷⁶ De forma evitar situações de fraude à lei, a união de facto tem de ser reconhecida pelos tribunais judiciais.

⁷⁷ RUI MOURA RAMOS considera que esta equiparação entre a união de facto e o casamento não era constitucionalmente imposta, encontrando-se num espaço de liberdade do legislador. Cf. op. cit., 204.

⁷⁸ A exigência de condenação efectiva foi introduzida pela reforma de 2006, de forma a respeitar-se o princípio constitucional da presunção da inocência.

⁷⁹ Foi a reforma de 2006 que clarificou que o exercício de funções públicas ao serviço de outro Estado apenas compreendia as funções não exclusivamente técnicas. Visou-se adaptar o regime legal à jurisprudência portuguesa, que apenas considera relevantes os serviços que impliquem uma relação de confiança política. Cf. Ac. do STJ de 25 de Fevereiro de 1986.

para a segurança ou a defesa nacional, pelo envolvimento do interessado em actividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei.

A oposição à aquisição é um processo especial levado a cabo nos tribunais administrativos, que deve ser iniciado pelo Ministério Público (MP) no prazo de um ano após o facto em que se funda a aquisição da nacionalidade. Assim, a aquisição da nacionalidade com base no princípio da unidade de nacionalidade no seio da família só se torna definitiva passado um ano sem ter existido oposição ou após sentença do tribunal que declare ter sido a oposição infundada.

Com a reforma de 1994, cabia ao interessado o ónus da prova de que possuía uma ligação efectiva com a comunidade portuguesa. Se o interessado não provasse essa ligação, a oposição procederia.

A reforma de 2006, veio inverter o ónus da prova, pelo que actualmente é o MP que tem de provar a verificação de fundamento que obste à aquisição da nacionalidade⁸⁰.

O instituto da oposição pretende, *inter alia*, compatibilizar o princípio da unidade de nacionalidade na família com o princípio da nacionalidade efectiva. A este objectivo em si nada temos a opor, pois, sendo a nacionalidade um vínculo que une uma pessoa a um Estado, o critério primordial para a sua atribuição deve basear-se principalmente na existência desse vínculo, e não tanto em vínculos familiares. Porém, isso não pode significar que, em nome do princípio da nacionalidade efectiva, se esqueça o princípio da unidade de nacionalidade na família. Este deve continuar a ser um princípio tido como importante, não só pelo papel que reveste para favorecer a unidade familiar, mas ainda porque a existência de uma relação familiar com um cidadão nacional, pelo papel central que ocupa na vida da pessoa, contribui para que ela teça também laços com a comunidade. A concessão da nacionalidade aos familiares, para além de favorecer o princípio da unidade familiar acaba, pois, por isso, por se aproximar do próprio princípio da nacionalidade efectiva.

Não se compreende, por isso, que por vezes se tratem estes dois princípios como sendo antagónicos. Parece, no entanto, ter sido esse o entendimento dos nossos tribunais, que, nos processos de oposição, olhavam a existência de relações familiares com cidadãos portugueses como um factor que nada acrescentava à ligação entre o interessado e a comunidade. Era-lhes avaliado o preenchimento de outros requisitos, tais como o conhecimento da língua, dos hábitos, a existência de relações de amizade com portugueses, o estabelecimento de

⁸⁰ Os tribunais administrativos já tiveram oportunidade de confirmar esta inversão do ónus da prova. Cf. Ac. do Tribunal Central Administrativo do Sul de 13 de Novembro de 2008 e, mais recentemente, o Ac. do mesmo Tribunal de 26 de Maio de 2015.

residência em Portugal, integração económica ou profissional, e interesse na história e factos de Portugal⁸¹.

Aos familiares de portugueses acabavam por ser exigidos os mesmos requisitos que se exigiam para uma situação de naturalização ordinária...

Mas pior ainda que estas últimas situações, cujas condições estavam taxativamente plasmadas na lei, aqui criou-se uma jurisprudência incerta e flutuante, que caso a caso dava relevância a diferentes critérios, circunstância que em nada abonava a favor de um tratamento favorável de quem possuía familiares portugueses⁸².

Resta a esperança que com a reforma de 2006 haja uma mudança nesta linha jurisprudencial. Desde logo, espera-se um uso mais contido da figura da oposição, uma vez que passará a caber ao MP o ónus da prova dos factos que fundamentam a oposição. Depois, os factores tidos em conta pelos tribunais para aferir da efectividade da ligação do interessado com a comunidade terão de ser menos exigentes. De facto, se alguns dos requisitos da naturalização foram eliminados, e outros favorecidos, não se compreenderia que os tribunais os continuassem a ter em conta no que toca a familiares de portugueses, que devem ter um acesso favorecido à nacionalidade portuguesa.

O Ac. do Tribunal Central Administrativo do Sul de 13.11.2008, oferece um bom exemplo de um novo rumo a dar aos processos de oposição, ao sublinhar que o aspecto relevante para se avaliar a existência de uma ligação efectiva com a comunidade portuguesa deve ser a efectividade dos laços familiares, pelo que os factos invocados pelo MP têm de ser suficientemente fortes para o precluir⁸³. Este raciocínio permite dar um tratamento favorável a quem beneficia do princípio da unidade de nacionalidade na família, mas ao mesmo tempo ter uma “válvula de escape” para protecção do princípio da nacionalidade efectiva⁸⁴.

⁸¹ Ver, entre outros, os seguintes arestos do Supremo Tribunal de Justiça: Ac. de 22 de Janeiro de 1998, Ac. de 2 de Março de 1999, Ac. de 16 de Novembro de 2002, Ac. de 3 de Abril de 2003, Ac. de 2 de Novembro de 2004, e Ac. de 6 de Julho de 2006.

⁸² Nesta sequência, foi levada ao Tribunal Constitucional a questão da constitucionalidade da al. a), do art. 9º (quando conjugada com o n.º1, do art. 3º e com a alínea a), do n.º1, do art. 22º, do anterior Regulamento da Nacionalidade Portuguesa) por violação do princípio da unidade familiar. No Ac. 590/2005, de 2 de Novembro de 2005, o TC não tomou conhecimento do recurso por falta de preenchimento dos pressupostos de admissibilidade.

⁸³ Na situação em causa, o exercício de funções públicas na China por parte do interessado, cônjuge de cidadão português, não foi considerado um factor suficientemente forte para precluir a protecção do princípio da unidade de nacionalidade familiar.

⁸⁴ NUNO PIÇARRA e ANA RITA GIL, op. cit., p. 19.

Não obstante, a preservação desta “válvula de escape” nas aquisições por razões familiares não deixa de causar dúvidas, se se tiver em conta que não existe semelhante mecanismo nos procedimentos de naturalização, em que por vezes se prescinde, inclusivamente, da residência no território.

4. Princípio da Proibição de Discriminação

O princípio da proibição de discriminação em matéria de acesso à nacionalidade implica várias dimensões: a proibição de discriminação em função do género⁸⁵, em função da forma de aquisição da nacionalidade⁸⁶ ou em função da origem nacional. O primeiro e o segundo encontram-se já há muito sedimentados no nosso ordenamento. Já maiores dúvidas se levantam no que toca à discriminação com base na origem nacional, proibida pelo art. 5.º, n.º 1, da CEN⁸⁷.

Poderá a lei estabelecer regimes de acesso à nacionalidade mais favoráveis para os nacionais de países com os quais o Estado mantenha relações privilegiadas?

Essa questão colocou-se entre nós, já que a Lei n.º 25/94 criou um tratamento preferencial dos nacionais dos países lusófonos - exigindo menores períodos de tempo de residência a esses nacionais quer em relação à naturalização, quer em relação à aquisição da nacionalidade por nascimento dos imigrantes de segunda geração.

Semelhante tratamento preferencial levantava algumas dúvidas.

⁸⁵ Este princípio está consagrado na Convenção sobre a nacionalidade das mulheres casadas de 1957 e a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres de 1979. Estes instrumentos firmaram regras em relação à aquisição da nacionalidade por casamento - implicando que nem a dissolução do casamento nem a mudança de nacionalidade do marido afectam automaticamente a nacionalidade da mulher - bem como em relação à nacionalidade dos filhos - tornando ilegítimas as normas que imponham que as crianças nascidas fora do casamento apenas adquirem a nacionalidade via *ius sanguinis* da mãe, mas já não do pai. Semelhantes normas violariam, entre nós, a proibição constitucional de discriminação entre filhos nascidos dentro e fora do casamento (art. 36.º CRP, n.º 4).

⁸⁶ Este princípio tem apoio no art. 5.º, n.º 2, da CEN, que exige que os cidadãos não devem ser distinguidos consoante tenham adquirido a nacionalidade originária ou derivadamente. Este foi um princípio cedo afirmado no ordenamento jurídico português (v. Parecer n.º 30/79, da Comissão Constitucional, in *Pareceres da Comissão Constitucional*, 10º vol., Imprensa Nacional Casa da Moeda, Lisboa, 1980, pp. 37 e ss). A única distinção em vigor diz respeito à elegibilidade para o cargo de Presidente da República (art. 122.º, da CRP).

⁸⁷ O art. 5.º, n.º 1, estipula: “As regras de um Estado-parte em matéria de nacionalidade não podem conter distinções ou incluir práticas que se traduzam em discriminação em razão do sexo, religião, raça, cor ou origem nacional ou étnica”.

Se alguns autores invocavam a violação do princípio da proibição da discriminação baseada na origem nacional, outros invocavam, pelo contrário, que a lei tinha pecado por defeito e que devia prever um regime mais favorável também para os cidadãos dos Estados membros da UE⁸⁸.

Nos trabalhos preparatórios, invocou-se a necessidade de alteração dessas normas de forma a respeitar-se a CEN. Assim, actualmente, a lei não estabelece qualquer tipo de distinção entre os nacionais de países lusófonos e os demais. No nosso entender essa solução foi um passo atrás no reforço dos laços entre os países de língua portuguesa⁸⁹.

ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS fala de um “*princípio fundamental do ordenamento jurídico português em matéria de direito dos estrangeiros, por força do qual os cidadãos dos países lusófonos são, em Portugal, objecto de uma discriminação positiva em relação a outros estrangeiros, que os privilegia face a estes*”⁹⁰.

O tratamento mais favorável dos cidadãos lusófonos consubstanciava, pois, uma distinção justificável, pelos laços profundos de história e cultura que unem os povos de língua portuguesa⁹¹. Mas não só. A própria CRP dá acolhimento a esse tratamento mais favorável. Nos termos do art. 7.º, n.º4, “*Portugal mantém laços privilegiados de amizade e cooperação com os países de língua portuguesa*”.

Para além disso, consagra no art. 15.º n.º 3, o estatuto de quase-cidadãos dos cidadãos lusófonos. Ora, garantir a quase-cidadãos quase todos os direitos de cidadania, como sejam os direitos de voto, mas não favorecer o acesso à nacionalidade não faz sentido⁹².

Julgamos, assim, que pelo menos a naturalização dos quase-cidadãos deveria ser favorecida, requerendo-se, por exemplo, períodos de residência mais curtos. Esta solução poderia ser ainda justificada com os padrões gerais da imigração proveniente dos países de língua oficial portuguesa, que corresponde à larga maioria do total dos números de

⁸⁸ Nesse sentido, JORGE PEREIRA DA SILVA lembrava que não era apenas com os cidadãos dos países lusófonos que o Estado português mantinha relações privilegiadas à luz da CRP, mas também com os Estados-membros da UE, Cf. op. cit., p. 110.

⁸⁹ NUNO PIÇARRA e ANA RITA GIL, op. cit., p. 29.

⁹⁰ “Quem manda mais – a residência ou a nacionalidade?”, in *Studia Iuridica*, n.º68, p. 49.

⁹¹ Sobre a importância da língua enquanto factor político produtor de unidade entre os povos, v. WLADIMIR BRITO, “Cidadania Transnacional ou Nacionalidade Lusófona?”, in *Direito e Cidadania*, ano VI, n.º19, 2004, pp. 215-228.

⁹² Em sentido semelhante, BAUBÖCK et al.: “Granting quasi-citizens almost full citizenship rights while making it difficult for them to naturalise would contribute to sustaining exclusionary ethno-cultural concepts of national community”. Cf. op. cit., p. 36.

imigração⁹³, e que geralmente se transforma em residência permanente no território português⁹⁴.

Ora, a possibilidade de se prever esse regime mais favorável não violaria, no nosso entender, a CEN, se se entender que esta apenas proíbe as distinções arbitrárias, e já não aquelas que se fundamentem em critérios objectivos e razoáveis⁹⁵. Ora, como acabou de se ver, há fundamentos legítimos suficientes para se admitir um tratamento mais favorável dos cidadãos dos países de língua oficial portuguesa no acesso à nacionalidade portuguesa. O mesmo se poderia dizer, de resto, em relação aos cidadãos da UE.

5. Prevenção da Apatridia

O art. 4º, al. b), da CEN, consagra o princípio da prevenção da apatridia. Do direito internacional derivam ainda várias obrigações para os Estados no que toca à prevenção da apatridia⁹⁶.

Em várias disposições a lei portuguesa previne as situações de apatridia. Desde logo, atribui a nacionalidade portuguesa aos indivíduos que nasçam em território português e que não possuam outra nacionalidade (art. 1.º, n.º1, al. f))⁹⁷. Visa-se proteger não só os abandonados mas também os filhos de apátridas ou de pessoas com nacionalidade incógnita. Por outro lado, condiciona a perda da nacionalidade portuguesa à posse de outra nacionalidade (art. 8.º).

Já no que toca à apatridia dos que não nasceram no território, a lei limita-se a prever a naturalização favorecida dos que possuíam a nacionalidade portuguesa, e que, tendo perdido a mesma, são agora apátridas (art. 6º, n.º3). Fora esses casos, não se estipula um mecanismo geral de acesso privilegiado à nacionalidade portuguesa por parte dos apátridas. Esta omissão

⁹³ A comunidade de imigrantes do Brasil, Cabo Verde, Angola e Guiné Bissau corresponde a 43 por cento do total de imigrantes legalmente residentes em Portugal 2007. Cf. Relatório de Actividades do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras, 2007, p. 21.

⁹⁴ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 111.

⁹⁵ Uma interpretação contrária implicaria a invalidação de normas de vários Estados-membros da UE, já que praticamente todos prevêm regimes mais favoráveis em relação a indivíduos provenientes de países com os quais possuem laços históricos e culturais privilegiados ou mesmo em relação a cidadãos da UE. Cf. estudo do Observatório da Cidadania in <http://www.eudo-citizenship.eu>.

⁹⁶ A Convenção sobre Redução da Apatridia de 1961 estipula a obrigação de os Estados-parte concederem a nacionalidade aos nascidos no território que de outro modo seriam apátridas e fazerem depender a perda de nacionalidade à posse ou aquisição de outra nacionalidade. Prevê ainda a obrigação de facilitarem a naturalização dos apátridas que residam no território.

⁹⁷ Nos termos do art. 1º, n.º2, “Presumem-se nascidos no território português, salvo prova em contrário, os recém-nascidos que aqui tenham sido expostos”.

é de condenar, já que os apátridas não se encontram na mesma situação que os demais estrangeiros. O mesmo se diga, de resto, em relação aos refugiados, para quem a lei também não prevê uma forma de acesso favorável à naturalização⁹⁸. Trata-se, em ambos os casos, de pessoas que não podem beneficiar da protecção de um outro Estado, tendo, assim, mais urgência no acesso à nacionalidade⁹⁹.

O apátrida é definido no art. 1.º, da Convenção sobre o estatuto dos apátridas de 1954¹⁰⁰, como “*toda a pessoa que não seja considerada por qualquer Estado, segundo a sua legislação, como seu nacional*”. Este conceito corresponde a uma noção de apatridia *de iure*. Ora, ultimamente tem-se defendido o surgimento de um conceito de *apatridia de facto*. Esta verificar-se-ia quando uma pessoa possuísse a nacionalidade de um Estado, mas não tivesse qualquer ligação com o mesmo, mas sim com um outro, sendo que, neste segundo Estado, lhe seria negado o acesso à respectiva nacionalidade. Apesar de a pessoa em causa não poder ser considerada apátrida em sentido estrito, acabaria por sofrer na prática uma verdadeira situação de apatridia, já que em nenhum lado exerceria os seus direitos democráticos - não vivia no país da nacionalidade, e por outro lado não podia participar das decisões que verdadeiramente a afectavam no Estado de residência, podendo inclusivamente ser expulsa do mesmo¹⁰¹. Ultimamente reclama-se que o princípio da prevenção da apatridia implicaria também o dever de os Estados evitarem e combaterem as situações de apatridia de facto, tornando mais fácil o acesso à nacionalidade por parte das pessoas que se encontrem fortemente enraizadas no país e que já não possuem qualquer ligação com o país de origem¹⁰². O interesse da prevenção da apatridia de facto, para além da sua dimensão subjectiva visaria ainda o interesse objectivo de assegurar uma correspondência entre a nacionalidade e a efectividade da ligação entre uma pessoa e um Estado. Tratar-se, pois, de se respeitar mais uma vez o princípio da nacionalidade efectiva.

⁹⁸ Uma cláusula dessas é incentivada pelo art. 34.º, da Convenção de Genebra e pelo art. 6.º, n.º4, al. g), da CEN.

⁹⁹ No mesmo sentido, JEAN COMBACAU e SERGE SUR, op. cit., p. 332.

¹⁰⁰ Convenção sobre o estatuto dos apátridas, aprovada em Nova Iorque em 28 de Setembro de 1954. Portugal não ratificou esta Convenção.

¹⁰¹ Isso mesmo foi decidido pelo Comité dos Direitos Humanos das Nações Unidas, no caso *Stewart v. Canada*. V., porém, em sede do Conselho da Europa, a recomendação 1504 (2001) sobre não expulsão de imigrantes de longa duração.

¹⁰² A Conferência das Nações Unidas que deu origem à Convenção sobre a redução da apatridia de 1961 adoptou uma resolução que recomendava que “*as pessoas que são apátridas de facto devem, tanto quanto possível, ser tratadas como apátridas de iure, de forma a permitir-lhes adquirir uma nacionalidade efectiva*”.

A prevenção da apatridia de facto implica um direito à aquisição da nacionalidade quer para os imigrantes de segunda geração cujos progenitores tenham uma ligação forte com o país, quer para os imigrantes de terceira geração. A nossa lei já prevê mecanismos para responder a estas duas situações, como teve oportunidade de se ver.

6. Direito Fundamental à Cidadania

A nacionalidade é, enquanto direito à Pátria¹⁰³, um direito básico de que dependem outros direitos, como o direito à protecção diplomática, à participação democrática ou a entrar e sair livremente do país. Ela é, por isso, definida como “o direito a ter direitos”¹⁰⁴. Mas não só.

Num mundo dividido em Estados soberanos, a pertença a um Estado é um elemento que faz parte do próprio direito à identidade pessoal¹⁰⁵, estando, por isso, estreitamente ligado à dignidade da pessoa humana¹⁰⁶.

A ideia de um direito humano à nacionalidade tem apoio em algumas normas. O art. 15.º, da DUDH e o art. 4.º al. a), da CEN, estabelecem que todas as pessoas têm direito a ter uma nacionalidade.

Pioneira foi a CRP. Apesar de não definir quem deverá ser considerado cidadão nacional¹⁰⁷, o facto é que consagra, desde a revisão constitucional de 1982, no art. 26.º, n.º1, um direito fundamental à cidadania. E mais, dota esse direito de um valor acrescido: trata-se não só de um direito, liberdade e garantia, mas ainda um dos direitos que não podem ser suspensos, mesmo em estado de sítio ou de emergência, nos termos do art. 19.º, n.º 6.

Resta determinar o conteúdo deste direito fundamental à cidadania, o que se deverá fazer à luz da DUDH, nos termos do art. 16.º, n.º2, da CRP.

Ele implica duas dimensões.

Em primeiro lugar, que ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade (n. 2.º, do art. 15.º, da DUDH), mas também que todo o indivíduo tem direito a ter uma nacionalidade (n.º1, do 15.º, da DUDH).

¹⁰³ J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA, op. cit., p. 466.

¹⁰⁴ HANNA ARENDT, *As origens do Totalitarismo*, Publicações D. Quixote, Lisboa, 2006.

¹⁰⁵ ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS qualifica-o mesmo como um direito de personalidade. Cf. “Nacionalidade e Efectividade...”, p. 441.

¹⁰⁶ JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, op. cit., p. 292.

¹⁰⁷ O art. 4º remete essa definição para a lei ordinária. São vários os autores que criticam a falta de tratamento constitucional do acesso à cidadania portuguesa, já que esses critérios contribuem para a delimitação da comunidade política do povo. V., entre outros, MÁRIO TORRES, op. cit., p. 11.

Podemos falar assim de dois corolários deste direito fundamental: a proibição de perda arbitrária da nacionalidade e o direito a adquirir a nacionalidade.

6.1. A proibição de perda arbitrária da nacionalidade

Trata-se aqui da faculdade negativa do direito à cidadania. Ela tem na sua base o princípio de que ninguém pode ser privado arbitrariamente da nacionalidade, consagrado no art. 15.º, n.º2, da DUDH, bem como no 7.º, da CEN. Este princípio visa assegurar que a perda de nacionalidade só possa ocorrer nos casos previstos na lei, e desde que existam motivos relevantes, mas nunca por motivos políticos, religiosos ou raciais. Nesse sentido, também a CRP determina que a perda de nacionalidade tem de ser definida por lei, e proíbe a perda por motivos políticos (art. 26.º, n.º 4). No entanto, vai ainda mais longe que o exigido pelo direito internacional, ao proibir a perda como consequência do cumprimento de uma pena de prisão (art. 30.º, n.º 4). De notar que, em muitos Estados-membros da UE, a evolução tem sido precisamente a contrária - em particular, após os eventos de 11 de Setembro, vários foram os que começaram a prever a perda da nacionalidade devido à prática de determinados crimes contra o Estado, em particular o crime de terrorismo¹⁰⁸.

J.J. GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA referem ainda que os motivos da privação devem ser pertinentes e relevantes sob o ponto de vista da relação do cidadão com a colectividade¹⁰⁹.

A Lei da Nacionalidade tem em conta estes princípios já desde 1981. Mas vai mesmo mais longe do que a Constituição, pois apenas permite a perda de nacionalidade por livre vontade do indivíduo (art. 8º). Assim, o Estado não pode impor a perda da nacionalidade portuguesa, nem mesmo como efeito da aquisição de uma outra nacionalidade. Trata-se de um dos aspectos mais impressionantes da lei portuguesa, já que esta é também uma solução que não vigora em muitos Estados-membros da UE. Alguns prevêem inclusivamente a perda de nacionalidade devido ao estabelecimento de residência permanente noutro país. É o caso de França e do Reino Unido¹¹⁰. Essa última solução, além de poder conflitar com o direito fundamental à cidadania, pode traduzir-se num grave entrave à liberdade de circulação de pessoas na UE. Para além disso, a ser adoptada pela nossa lei, traduzir-se-ia numa violação do direito de emigrar e de regressar ao país, previsto no art. 44º, da CRP.

Intimamente ligado às cautelas relativas à perda de nacionalidade, o legislador tem vindo a prever ainda vários mecanismos de reacquirição da nacionalidade.

¹⁰⁸ BAUBÖCK *et al.*, op. cit., p. 10. São exemplos disso o Reino Unido, a Dinamarca e a Espanha.

¹⁰⁹ Op. cit., p. 466.

¹¹⁰ Cf. o estudo comparativo do Observatório Europeu da Cidadania, in <http://www.eudo-citizenship.eu>.

Como refere JORGE MIRANDA, a perda da nacionalidade portuguesa nunca é definitiva ou *irremediável*¹¹¹. Assim, desde logo, aqueles que a perderam por a ela terem renunciado através de declaração feita por representante legal durante a menoridade, podem readquiri-la mediante declaração quando se tornem maiores de idade (art. 4º).

A reacquirição depende de inexistência de oposição por parte do MP no prazo de um ano. Temos algumas reticências acerca da utilidade deste instituto neste caso, uma vez que os interessados terão uma ligação efectiva com a comunidade, pois já possuíram a nacionalidade portuguesa.

Outras formas de reacquirição previstas na lei encontram a sua justificação nas soluções legais em vigor até 1981: elas visam as mulheres que perderam a nacionalidade portuguesa devido a casamento e todos aqueles que a tenham perdido por terem adquirido outra nacionalidade (art. 30º e 31º). Estas duas formas de reacquirição não estão sujeitas a oposição do MP e produzem efeitos retroactivamente à data da perda da nacionalidade¹¹².

De outro ponto de vista, o direito à nacionalidade, entendido num contexto democrático, deve implicar ainda como dimensão negativa o direito de sair da comunidade nacional.

Não seria pensável, por isso, um regime que implicasse amarras definitivas à nacionalidade portuguesa, ou mesmo que sujeitasse o direito a abandonar a nacionalidade a aceitação discricionária das autoridades nacionais. Não é essa a solução da lei portuguesa.

Não obstante, a necessidade de pagamento de taxas cobradas pela renúncia à nacionalidade pode ter como efeito um sério entrave ao exercício do direito¹¹³.

6.2. Direito a adquirir a nacionalidade

Discute-se ainda se o conteúdo do direito fundamental à cidadania abrange o direito à aquisição de uma determinada nacionalidade. A nível internacional tem-se sido bastante cuidadoso no que toca ao reconhecimento de tal direito. Ao interpretar-se o art. 15º, n.º1, da DUDH, tem-se dito que o que se reconhece é que todas as pessoas têm direito a uma nacionalidade em geral, mas o direito a uma nacionalidade particular depende apenas do direito interno do respectivo Estado¹¹⁴. Não se pense que isso significaria esvaziar o direito à nacionalidade de sentido. Deste direito assim entendido deriva, desde logo, a obrigação de os

¹¹¹ JORGE MIRANDA, op. cit., p. 125.

¹¹² Esta solução, para além de eliminar os efeitos de leis injustas, permite que os filhos dos afectados que tenham nascido após essa data possam adquirir a nacionalidade portuguesa originária.

¹¹³ Semelhante taxas estão previstas no art. 18º, do Decreto-Lei n.º322-A/2001, de 14 de Dezembro.

¹¹⁴ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 85.

Estados concederem a nacionalidade a todos os que cumpram os requisitos previstos no seu direito interno¹¹⁵. Apesar de dependente ainda do direito interno, este deve ser tido hoje como um nível mínimo de protecção.

Assim, deve ser de rejeitar a afirmação de que *“nenhum Estado é obrigado a permitir que um estrangeiro tome a sua nacionalidade, mesmo depois de preenchidos os requisitos legais”*¹¹⁶, por ser incompatível com este nível mínimo de protecção do direito fundamental à nacionalidade.

E que sentido dar à consagração, feita pela CRP, de um direito fundamental à cidadania?

Entre nós, também se tem vindo a discutir se ele abrange o direito a aceder à nacionalidade portuguesa. Esta questão relaciona-se com a determinação dos titulares desse direito fundamental¹¹⁷: serão apenas os cidadãos portugueses - caso em que o direito à cidadania apenas significaria a proibição de privação arbitrária da nacionalidade, - ou também os estrangeiros - caso em que este direito fundamental teria de significar também o direito de aquisição da nacionalidade?

Face ao princípio da equiparação¹¹⁸, a conclusão apenas pode ser a de que também os estrangeiros são titulares do direito fundamental à cidadania, pelo que têm o direito constitucional de aceder à nacionalidade portuguesa, verificadas que sejam determinadas condições. A essa conclusão se chegará também através da interpretação do direito à cidadania à luz da DUDH, como o exige o art. 16º, n.º2, da CRP.

Inerente ao direito constitucional à cidadania está, por isso, também, uma faculdade positiva, que exige dos poderes públicos a previsão de condições jurídicas para a atribuição da nacionalidade a estrangeiros.

As obrigações estaduais traduzem-se, desde logo, na criação legislativa do direito e das condições que permitem ao estrangeiro aceder à nacionalidade portuguesa, na criação de um procedimento que permita esse acesso em concreto e, finalmente, na concessão da nacionalidade a quem cumpra os requisitos legais.

Alguns autores vão mais longe, defendendo que se pode retirar directamente do direito constitucional à cidadania um direito de acesso à nacionalidade portuguesa para certas

¹¹⁵ ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, “Nacionalidade e Efectividade...”, p. 446.

¹¹⁶ ALBINO DE AZEVEDO SOARES, *Lições de Direito Internacional Público*, 4ª Edição, Coimbra Editora, Coimbra, 1996, p. 282.

¹¹⁷ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 92.

¹¹⁸ O art. 15º, n.º1, da CRP, estipula: “Os estrangeiros e os apátridas que se encontrem ou residam em Portugal gozam dos direitos e estão sujeitos aos deveres do cidadão português”.

peçoas. Para JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, dele beneficiariam desde logo os descendentes de pai ou mãe portugueses nascidos em território nacional.

Para além disso, as normas constitucionais de protecção da família obrigariam a que o casamento, a filiação e a adopção produzissem efeitos em sede de aquisição da nacionalidade. Por último, os autores reconhecem que *“a própria residência durante um período de tempo significativo pode também, em certas condições, desencadear um verdadeiro direito à cidadania”*¹¹⁹.

Por seu turno, JORGE PEREIRA DA SILVA reconhece um direito constitucional de acesso à nacionalidade àqueles que, apesar de possuírem outra nacionalidade, apenas com o Estado português têm uma ligação efectiva ou mais efectiva¹²⁰. Tratar-se-ia de garantir o direito de acesso à nacionalidade aos apátridas de facto.

Em sentido contrário, VITALINO CANAS considera que apenas se pode retirar do direito fundamental à cidadania o direito abstracto de todos os indivíduos possuírem uma qualquer nacionalidade, para além do direito de todos aqueles que já a possuem, de conservarem a nacionalidade portuguesa¹²¹.

Pela nossa parte, seguimos as considerações de JORGE PEREIRA DA SILVA. O direito à cidadania poderá implicar um direito de acesso à nacionalidade aos apátridas *de iure* e de facto, quando se encontram profundamente integrados na comunidade portuguesa, como os imigrantes permanentes e seus descendentes. De facto, impossibilitar-se a naturalização destas pessoas pode traduzir-se numa negação permanente de uma importante dimensão identitária e de todo um acervo de direitos essenciais, negando-se o próprio sentido do direito fundamental à cidadania. Para além disso, poderia constitui problemas a nível do princípio democrático, por levar a uma discrepância entre a população residente sujeita às leis do país e a representada na feitura dessas leis. O estatuto dos residentes permanentes seria como que aproximado do estatuto das mulheres anteriormente à introdução do sufrágio universal¹²². E nem se aponte o facto de essas pessoas terem outro Estado onde podem exercer os seus direitos democráticos, pois para além de, na maior parte dos casos, isso ser uma possibilidade meramente virtual, ele não resolve o desequilíbrio democrático existente num território em que apenas parte da população é representada.

A dimensão positiva do direito fundamental à cidadania foi substancialmente fortalecida com a reforma legal de 2006, com a modificação do instituto da naturalização. Até então, esta

¹¹⁹ Op. cit., p. 293.

¹²⁰ JORGE PEREIRA DA SILVA, op. cit., p. 100.

¹²¹ Intervenção no Workshop de Apresentação do Estudo *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania*, p. 147.

¹²² BAUBÖCK *et al.*, op. cit., p. 17.

era dependente de uma decisão discricionária do Governo, pelo que o preenchimento dos vários requisitos previstos na lei podia não ser suficiente para o indivíduo adquiri-la.

A nova lei manteve a existência de uma naturalização discricionária mas, ao mesmo tempo, veio criar um direito subjectivo à naturalização. Nessas situações, se o requerente cumprir os requisitos exigidos pela lei, tem o direito a adquirir a nacionalidade, não possuindo o Governo qualquer margem de apreciação.

Este novo regime implicou uma mudança radical na natureza do instituto da naturalização e reforçou a construção legal de um direito fundamental à cidadania¹²³.

7. Direitos Procedimentais

A dimensão activa de um direito à cidadania, como direito de os estrangeiros acederem à nacionalidade portuguesa exige determinadas prestações positivas por parte do Estado, tendentes, nomeadamente à criação de um procedimento de aquisição da nacionalidade.

Cada vez mais se tem colocado enfoque nos aspectos procedimentais dos direitos fundamentais, já que, quando os mesmos dependem de acto de autoridade, é ainda necessária a garantia de procedimentos que garantam não só que o interessado possa dar conta da sua pretensão, mas também que o pedido seja apreciado de forma justa. Por outro lado, não basta à lei introduzir requisitos mais favoráveis no que toca ao acesso à nacionalidade portuguesa, pois estes facilmente se poderiam contornar com procedimentos longos, herméticos, pesadas condições formais, bem como o pagamento de taxas elevadas, que tornariam na prática a aquisição da nacionalidade uma luz ao fundo do túnel nunca atingida. Essa mesma preocupação justifica todo o Cap. IV da CEN.

O actual regime em vários pontos se preocupa em estabelecer um procedimento justo no acesso à nacionalidade, em especial no regime da naturalização, que estava tradicionalmente associada à discricionariedade do Governo e cujas garantias eram obscuras. Desde logo, a competência em matéria de decisões da nacionalidade transitou do Ministro da Administração Interna para o Ministro da Justiça. Visou-se com isso dissociar a disciplina da naturalização da da imigração¹²⁴. Para além disso, em ordem a respeitar-se o princípio da tutela judicial efectiva, estabelece-se um sistema de recursos contra qualquer decisão respeitante à aquisição ou perda de nacionalidade. Tanto o interessado como o MP têm o direito de recorrer, sem qualquer prazo, para os tribunais administrativos¹²⁵.

¹²³ RUI MOURA RAMOS, op. cit., p. 207.

¹²⁴ RUI MOURA RAMOS, op. cit., p. 211.

¹²⁵ Art. 26º da Lei da Nacionalidade e art. 61º do Regulamento da Nacionalidade.

No que toca aos procedimentos administrativos propriamente ditos, o Regulamento da Nacionalidade regula dois procedimentos distintos: o procedimento de registo das aquisições da nacionalidade, e o procedimento de naturalização¹²⁶. Em ambos, é prevista a audição do interessado de cada vez que uma decisão negativa o possa afectar. Para além disso, são fixados prazos para as várias etapas do procedimento, tentando dar-se assim cumprimento ao art. 10.º da CEN, que estipula que os procedimentos relativos à aquisição e perda da nacionalidade devem ser processados em tempo razoável. No entanto, no que toca ao procedimento de naturalização, a lei não refere nem prazos nem necessidade de nova audiência após o processo ser enviado da Conservatória dos Registos Centrais para o Ministro da Justiça para decisão final, omissão que não se compadece com a actual natureza da naturalização. No entanto, isso não poderá significar a negação de semelhantes garantias aos particulares, devendo aplicar-se as regras gerais do Procedimento Administrativo, ou algumas regras do procedimento de registo por analogia, consoante os casos.

Todos os demais princípios do Código do Procedimento Administrativo devem ser aplicados aos procedimentos de nacionalidade, como por exemplo o acesso à informação e aos documentos administrativos ou à assistência jurídica.

Em particular, o direito à fundamentação das decisões administrativas recebe particular expressão no art. 41.º, n.º4, do Regulamento da Nacionalidade.

Por seu turno, o princípio da gratuidade parece receber também algum acolhimento, já que a lei prevê que as pessoas que provem dificuldades económicas podem ser dispensadas do pagamento das taxas relativas ao registo da nacionalidade¹²⁷.

O novo Regulamento da Nacionalidade preocupou-se também em criar mecanismos para simplificação dos procedimentos. Por exemplo, o interessado está dispensado de apresentar certificados de actos nacionais de registo civil, certificado de registo criminal, bem como documentos que provem a legalidade de estadia no território português (art. 37.º, do Regulamento da Nacionalidade), já que a Administração Pública pode ter acesso a essa informação.

Em situações particulares, o Ministro da Justiça pode inclusivamente dispensar a apresentação de outros documentos, desde que não haja dúvida quanto aos factos que se visavam comprovar (art. 26.º, do Regulamento da Nacionalidade). Esta possibilidade será útil nos casos em que o interessado provenha de país em que os registos foram destruídos devido

¹²⁶ Para desenvolvimentos sobre este ponto, v. NUNO PIÇARRA e ANA RITA GIL, op. cit., p. 31 e ss.

¹²⁷ Art. 10.º, n.º3 do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro.

a guerras ou revoluções¹²⁸. Porém, trata-se de uma faculdade discricionária, e que apenas se aplica aos procedimentos de naturalização.

8. Conclusões

Contrariamente à reforma de 1981, que teve lugar num cenário típico de emigração, a reforma da Lei da Nacionalidade de 2006 visou adaptá-la à progressiva transformação de Portugal num país de imigração. A reforma tinha, por isso, um compromisso de integração dos estrangeiros na sociedade portuguesa. De uma forma geral, esse objectivo foi conseguido com respeito pelos princípios supra-legais a que o legislador devia obediência.

O princípio da nacionalidade efectiva saiu fortalecido, quer devido ao reforço do critério do *ius soli* (no que toca à aquisição originária em relação aos imigrantes de segunda e de terceira geração, e no que toca à naturalização de pessoas nascidas no país), bem como numa certa desvalorização de condições formais, como seja a legalidade da estadia no território.

O maior progresso da lei diz respeito, porém, à nova configuração da figura da naturalização, que, ao ter sido transformada num direito subjectivo, veio reforçar a construção de um direito fundamental à cidadania, até então apenas consagrado na lei através do regime da perda de nacionalidade e da prevenção de apatridia.

Noutros pontos, porém, a lei afasta-se de alguns dos princípios enumerados. Desde logo, a aquisição da nacionalidade por motivos familiares está ainda dependente de não oposição por parte do MP.

Compreende-se mal a manutenção deste mecanismo de salvaguarda do princípio da nacionalidade efectiva quando aquisições da nacionalidade não baseadas em ligações familiares foram facilitadas sem cautelas semelhantes.

Consideramos, por outro lado, que o legislador deveria ter continuado a conceder um tratamento mais favorável para os nacionais dos países lusófonos, e talvez ter estendido mesmo esse tratamento aos cidadãos da UE, pois em ambos os casos tratar-se-ia de distinções baseadas em critérios objectivos e razoáveis, não violando o princípio da proibição de discriminação.

Por fim, é de condenar a inexistência de uma cláusula especial para facilitar a naturalização dos apátridas e refugiados em geral, que são pessoas que não se encontram na mesma situação que os demais estrangeiros que beneficiam da protecção de um outro Estado.

¹²⁸ No que toca à impossibilidade de se apresentar registo de nascimento, o regulamento prevê o mecanismo da inscrição do nascimento, que deverá ser feito no próprio procedimento de aquisição da nacionalidade (art. 9º).

Não obstante, de uma forma geral, a reforma de 2006, aliada à manutenção de princípios que já faziam parte do ordenamento português, demonstram que a lei portuguesa está comprometida com a inclusão democrática daqueles que escolheram o nosso país para viver. Ele tem mesmo vindo a evoluir num sentido oposto ao de outros Estados-membros da UE, que se têm vindo a tornar mais restritivos. É por isso que o nosso regime foi já qualificado como um dos mais liberais da Europa¹²⁹. Mas mais do que essa qualificação de índole política, o que interessa sublinhar é que ele contribui para a generalização da convicção da necessidade de respeitar “princípios da nacionalidade” vinculantes das políticas legislativas.

No entanto, importa deixar uma nota final, que é reveladora das tensões entre o securitarismo e a protecção dos direitos individuais que têm marcado os Estados-Membros da UE nos últimos tempos. Particularmente sintomáticas são as alterações à Lei da Nacionalidade, levadas a cabo pela Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de Junho.

A lei cria um novo requisito para a aquisição do direito subjectivo à naturalização, consistente em o interessado não constituir perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em actividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei. Por outro lado, os mesmos motivos passam a poder ser, também eles, fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade por parte do MP. Assim, seguindo os passos de outros Estados-Membros na matéria, também Portugal passou a inserir a preservação da segurança nacional como um valor que o regime de aquisição e atribuição da nacionalidade portuguesa deve salvaguardar.

¹²⁹ MARC M. HOWARD, *The Politics of Citizenship in Europe*, Cambridge University Press, New York, 2009. O autor refere ainda que Portugal saltou da categoria “média” para a categoria “liberal”.

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

A LEI ORGÂNICA N.º 9/2015, DE 2 DE JULHO.**A atribuição da nacionalidade portuguesa a cidadãos nascidos no estrangeiro que sejam netos de portugueses**

Texto especialmente elaborado para inclusão no presente *e-book*.

Henrique Dias da Silva¹

1. Introdução²

A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho, alterou, pela sétima vez, a Lei da Nacionalidade³ prevendo a possibilidade de cidadãos nascidos no estrangeiro, netos de portugueses, adquirirem a cidadania portuguesa mediante declaração de que querem ser portugueses, desde que possuam laços de efectiva ligação à comunidade nacional.

A presente alteração reveste-se de particular importância atendendo à matéria em causa designadamente porque incide sobre a parte estrutural da obtenção da nacionalidade portuguesa⁴ que é o regime jurídico da “atribuição da nacionalidade”, ou a “nacionalidade originária”.

Para melhor se compreender esta alteração da lei da nacionalidade temos de ter em atenção a sua *occasio legis* e as experiências constitucionais estrangeiras.

¹ Professor da Universidade Autónoma de Lisboa.

² A sétima alteração da Lei da Nacionalidade. A consagração de uma nova modalidade de atribuição da nacionalidade. A razão de ser desta alteração legislativa. Problemas suscitados, designadamente, que respeitam à coerência do regime jurídico da nacionalidade e no domínio da “oposição” à aquisição da nacionalidade. A revogação de uma das modalidades da naturalização.

³ A Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, foi sucessivamente alterada pelos seguintes diplomas: Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto; Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de Agosto; Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de Janeiro; Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril; Lei Orgânica n.º 1/2003, de 29 de Julho; Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de Junho. Por conseguinte, antes da Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho, a Lei da Nacionalidade já foi alterada seis vezes em quase trinta e quatro anos de vigência.

⁴ Utilizamos o vocábulo “nacionalidade” por ser mais facilmente reconhecido e por corresponder à terminologia da lei. Porém, reconhecemos a justeza e a cientificidade da utilização da expressão “cidadania” que é o termo utilizado pela nossa Lei Fundamental (SILVA, 2014, p. 255 a 257).

Haverá igualmente que “problematizar” o regime jurídico deste modo de obtenção da nacionalidade a título originário, designadamente no que respeita aos problemas suscitados com o preenchimento do requisito “ligação efetiva à comunidade nacional” ao instituto jurídico da oposição.

2. A *occasio legis* da sétima alteração à Lei da Nacionalidade

No seu discurso de apresentação do projecto o deputado que defendeu esta iniciativa legislativa⁵ começou por referir a preocupação do seu grupo parlamentar com a situação dos luso-descendentes no que respeita à cidadania portuguesa.

Designadamente, com os “milhares de netos de portugueses” privados do acesso à nacionalidade portuguesa originária devido ao facto de os seus ascendentes directos nunca terem declarado que querem ser portugueses.

Este problema terá sido criado principalmente pela legislação dos países de acolhimento onde a aquisição de uma segunda nacionalidade implicava a perda da primitiva nacionalidade⁶.

Este condicionalismo legal impediu que filhos de portugueses optassem por não requerer a nacionalidade portuguesa para evitar perder a cidadania dos países onde residiam.

Por outro lado, há que fazer face à situação de desigualdade que ocorre entre dois netos de um avô português em que um, cujo pai requereu a cidadania portuguesa, obtém a nacionalidade portuguesa a título originário, e outro cujo ascendente directo não pediu a cidadania portuguesa se vê coarctado dessa possibilidade.

O projecto apresentado procura corrigir esta desigualdade, em que um descendente de portugueses ficava prejudicado por um facto que não era seu, mas de um ascendente directo.

Note-se que, desde 2006, com a quarta alteração da Lei da Nacionalidade⁷, já se tinha aberto a possibilidade de naturalização de netos de portugueses nascidos no estrangeiro.

⁵ Foi o deputado Carlos Páscoa Gonçalves, do grupo parlamentar do Partido Social Democrata, eleito pelo círculo eleitoral “Fora da Europa” na XII.ª Legislatura. Tenha-se presente que, na XII.ª Legislatura, o Partido Social Democrata e o CDS – Partido Popular encontravam-se coligados dispondo da maioria absoluta dos deputados na Assembleia da República.

⁶ Para evitar situações de plurinacionalidade, diversos ordenamentos previam a perda da nacionalidade dos cidadãos que adquirissem outra nacionalidade. Esta era também a solução adoptada na alínea a), da Base XVIII, da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, onde se continha a anterior Lei da Nacionalidade. Entendia-se então que a aquisição de uma nacionalidade estrangeira implicava a perda da nacionalidade portuguesa que teria deixado de ser efectiva por aquele motivo.

⁷ Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, em especial o n.º 4, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, relativo à naturalização.

Esta sétima alteração da Lei da Nacionalidade insere-se no propósito de manter laços jurídicos com a diáspora portuguesa, que é, uma forma bem conhecida de projectar Portugal no mundo.

Aliás, a “...distribuição das comunidades portuguesas no mundo...” é tida em particular atenção no capítulo de “Portugal no Mundo” do Conceito Estratégico de Defesa Nacional⁸.

Como se sabe os Estados projectam a sua importância no mundo com base em vários factores sendo um deles – que é também um dos elementos do Estado – o elemento humano que é, no caso português, também constituído pelos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro.

De referir que, o discurso de apresentação do projecto considera que os cidadãos destinatários desta lei têm “...grande capacidade de intervenção e visibilidade nos países de nascimento” sendo um esteio para o apoio e para a defesa dos interesses portugueses nesses países.

Acresce que a Constituição, no seu artigo 14.º, sob a epígrafe “Portugueses no estrangeiro”, garante a protecção do Estado para o exercício dos direitos dos cidadãos portugueses que se encontrem ou residam no estrangeiro. Esta regra tem em vista os emigrantes relativamente aos quais se estabelece uma discriminação positiva⁹.

3. As leis estrangeiras e a possibilidade de cidadãos nascidos no estrangeiro, netos de portugueses, adquirirem a cidadania portuguesa

A opção por permitir que descendentes de nacionais residentes no estrangeiro, aí nascidos e com outra nacionalidade possam adquirir a cidadania dos seus avós é há décadas conhecida de outros ordenamentos jurídicos europeus.

É o caso do *Irish Nationality and Citizenship Act de 1956*, “que permite a aquisição da cidadania irlandesa a quem, ainda que nascido no estrangeiro” descenda no primeiro ou no

⁸ O “Conceito Estratégico de Defesa Nacional”, previsto no artigo 7.º, da Lei de Defesa Nacional (Lei Orgânica n.º 1-B/2009, de 7 de Julho), foi aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2013, de 5 de Abril.

⁹ Presente noutras disposições da Constituição da República onde se prevê regime especial para os meios de produção propriedade de emigrantes (artigo 88.º, n.º 1): para a protecção dos trabalhadores portugueses no estrangeiro, protecção de natureza diplomática e convencional (alínea e), do n.º 2, do artigo 59.º); incumbindo ainda ao Estado assegurar aos filhos dos emigrantes o ensino da língua portuguesa, o acesso à cultura portuguesa e o apoio adequado para a efectivação do direito ao ensino conforme previsto nas alíneas i) e j), do n.º 2, do artigo 74.º, da nossa Lei Fundamental (CANOTILHO & MOREIRA, 2007-2010, p. 352 nota I ao artigo 14.º)

segundo grau de um irlandês. Esta lei faculta a uma segunda geração de irlandeses a possibilidade de obterem a nacionalidade daquele país com base no critério do *ius sanguinis* (RAMOS, 1992, p. 137).

Em Cabo Verde, a lei n.º 80/III/90, de 29 de Junho, com a redacção que lhe foi dada pela lei n.º 64/IV/92, de 30 de Dezembro, prevê, no seu artigo 8.º, a atribuição da nacionalidade aos nascidos no estrangeiro de pai, mãe, avô ou avó de nacionalidade caboverdiana por nascimento, sendo este o exemplo mais relevado segundo a nossa doutrina (RAMOS, 2015, p. 20, nota 99), de uma solução legislativa idêntica à que agora entre nós se consagra.

Também em Espanha, no contexto da Lei 52/2007, conhecida como “Ley de Memoria Histórica”¹⁰, se encontra prevista a possibilidade de netos de espanhóis, exilados durante o franquismo, adquirirem a cidadania espanhola. Neste caso, a nacionalidade é adquirida a título originário.

4. Os problemas suscitados pela interpretação da actual alínea d), do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, que estende a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro

Esta alteração à Lei da Nacionalidade prevê a possibilidade de cidadãos nascidos no estrangeiro, netos de portugueses, adquirirem a cidadania portuguesa mediante declaração de que querem ser portugueses, desde que possuam laços de efectiva ligação à comunidade nacional.

E se um neto de um português e filho de um estrangeiro não residente e natural desse país nascer em Portugal, será que fica privado da obtenção da nacionalidade portuguesa a título originário?

Se assim fosse seria uma desigualdade inaceitável, pois, no caso em apreço a “proximidade” com Portugal é mais intensa pois o cidadão em causa não é apenas neto de um português, como também é nascido em Portugal.

Verificada no caso vertente a confluência tradicional dos dois critérios de atribuição da nacionalidade a título originário, o *ius sanguinis* e o *ius soli* nada justificaria a exclusão, à partida, daquela modalidade de obtenção da nacionalidade portuguesa. Sendo esta

¹⁰ <http://ley memoria.mjusticia.gob.es/cs/Satellite/LeyMemoria/es/concesion-nacionalidad/descendientes-espanoles>

confluência destes dois critérios o modo “tradicional” de atribuição da nacionalidade portuguesa¹¹.

Por conseguinte, temos de proceder a uma interpretação restritiva/correctiva do texto legal ínsito na alínea d), do n.º 1, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, no sentido de não ter em atenção a locução “nascido no estrangeiro”. Esta interpretação é a aquela que está de acordo (ou mais conforme) com a Constituição, que interdita qualquer discriminação geradora de uma desigualdade injustificável.

Outra questão prende-se com dicotomia entre o título ou a indicação da matéria¹² sobre que versa a Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho, e o texto da alínea d), do n.º 1, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade.

Na indicação da matéria deste diploma podemos ler: “estendendo a nacionalidade portuguesa originária aos netos de portugueses residentes no estrangeiro” porém, na alínea d), do n.º 1, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, sob a epígrafe “Nacionalidade originária”, refere um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau da linha recta.

Ora são conhecidos casos, como o do artigo 877.º, do Código Civil, onde se exige o consentimento dos filhos ou netos para venda de imóveis a outros filhos ou netos, em que a doutrina se questiona sobre a possibilidade de interpretação extensiva desta norma, no sentido de a mesma abranger os bisnetos (GONZÁLEZ, 2014, pp. 13, nota 1 ao artigo 877.º)¹³.

A questão reveste-se de alguma importância pois, ao invés do que sucede com aquela norma do Código Civil, que constitui uma excepção à livre disponibilidade dos bens, a norma

¹¹ Já desde as Ordenações Filipinas se consagrava a combinação dos dois princípios, o *ius sanguinis* e o *ius soli*, conforme decorre do Capítulo LV, do Livro II (RAMOS, 1992, p. 8) e também no 1.º§, do artigo 18.º, do Código Civil de 1867. O mesmo sucedendo no artigo 21.º, da Carta Constitucional de 1822, 6.º, I, da Constituição de 1838. O único texto discordante é a Carta Constitucional que estabelece no seu artigo 7.º, como critério principal, o *ius soli*. Todas as Constituições republicanas remetem a questão para a lei ordinária, considerando que se trata de matéria de direito civil (SOUZA, 1913, p. 613), posição anteriormente perfilhada pela nossa doutrina em meados do século XIX (PRAÇA, 1878, p. 154). Joaquim Madureira – com o pseudónimo Brás Burity – autor d’ “A forja da lei”, sobre os trabalhos da Assembleia que aprovou a Constituição de 1911 escreve, a propósito da 44.ª Sessão: “Barbosa de Magalhães entra a discutir ... a fazedura e desfazedura de cidadãos que não lhe parece que seja matéria constitucional. Essas coisas não se ensinam e muito menos se preceituam...” (MADUREIRA, 1915, p. 636).

¹² Esta matéria do assunto ou do resumo do diploma não consta, aparentemente, da Lei n.º 74/98, de 11 de Novembro, relativa à Publicação, Identificação e Formulário dos Diplomas.

¹³ A este respeito a doutrina divide-se, enquanto Castro Mendes admitia a possibilidade de interpretação extensiva, Pires Lima e Antunes Varela, no II volume, do seu Código Civil Anotado, defendiam a solução contrária (GOMES, 2001, p. 275).

da Lei da Nacionalidade em apreço é uma norma de carácter geral, passível não apenas de interpretação extensiva, mas também de interpretação analógica.

5. A oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa e a aquisição originária por netos de portugueses nascidos no estrangeiro

O instituto jurídico da “oposição” consiste no poder conferido pelo nosso ordenamento jurídico ao Ministério Público para este se opor à aquisição da nacionalidade portuguesa por qualquer dos seguintes fundamentos que surgem indicados no artigo 9.º, da Lei da Nacionalidade:

- Inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional;
- A condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa;
- O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro;
- A existência de perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional, pelo seu envolvimento em actividades relacionadas com a prática de terrorismo, nos termos da respectiva lei¹⁴.

Ora, o n.º 3, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, vem agora densificar o conceito de efectiva ligação à comunidade nacional no sentido de que este integra - nomeadamente - duas condições: o conhecimento suficiente da língua portuguesa e a existência de contactos regulares com o território português.

Será que esta “definição legal” de efectiva ligação á comunidade nacional é aplicável às outras modalidades de obtenção da nacionalidade portuguesa, mais concretamente aos casos de aquisição da nacionalidade e de naturalização?

A resposta será positiva se considerarmos que onde a lei não distingue nós também não devemos de distinguir ou, dito de outro modo, se se entender que a ligação à comunidade nacional tem o mesmo sentido quer se trate de atribuição, de aquisição ou de naturalização.

A doutrina não partilha desta opinião considerando que a exigência de ligação à comunidade nacional não pode ter para a aquisição da nacionalidade pelo casamento, por filhos menores de pais que adquiriram a cidadania portuguesa ou por adoptados, o mesmo sentido que tem para a naturalização. O nível de ligação à comunidade nacional terá de ser

¹⁴ Este último fundamento para a oposição com base em razões de segurança foi introduzido pela Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de Junho.

diferente (COSTA, 2012, p. 1473), naturalmente mais exigente na naturalização do que na aquisição, onde já existe um tão forte laço familiar¹⁵.

6. A coerência geral dos pressupostos e requisitos para os vários modos de obtenção da nacionalidade portuguesa

Questão que parece revelar maior complexidade é a afectação da coerência geral do sistema com a consagração no domínio da atribuição da nacionalidade onde se prevê a obtenção da nacionalidade a título originário de uma condição cuja verificação envolve um certo grau de discricionariedade.

Uma dessas condições, tal como se encontra previsto na alínea d), do n.º 1, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, é a “...efetiva ligação à comunidade nacional...”. Ora, o preenchimento deste requisito envolve delicados problemas de interpretação que os esclarecimentos oferecidos pelo n.º 3, daquela norma, parecem não resolver na sua totalidade.

Quando, ou em que nível, é que o conhecimento da língua portuguesa deve ser considerado suficiente?

Qual a regularidade do contacto com o território português?

Duas vezes por ano, uma vez por ano?

E durante quantos anos, durante três anos, durante seis anos?

Em suma, este “...reconhecimento, pelo Governo...” de “...laços de efetiva ligação à comunidade nacional...”¹⁶, implica, claramente o exercício do poder discricionário do Governo.

Nestes quase trinta e quatro anos de vigência da Lei da Nacionalidade, a atribuição da nacionalidade portuguesa (envolvendo a sua obtenção originária) deu-se sempre *ope legis*, verificados certos pressupostos, praticamente independentes da vontade das partes.

O que nos recorda a famosa distinção de Tömmies entre *Gemeinschaft* e *Gesellschaft*, entre **comunidade** (correspondente à vida real e orgânica, produto espontâneo da vida social)

¹⁵ Sendo reconhecido que os laços familiares são um dos modos mais importantes de garantir uma efectiva assimilação (COSTA, 2012, p. 1475), o que implica a existência de uma efectiva ligação à comunidade nacional.

¹⁶ Este pleonasmo deve ser perdoado ao legislador: “laços” tem, neste contexto, o mesmo significado de “ligação” (COSTA & SILVA, 2004, pp. 937-3.ª coluna).

e **associação** (ou sociedade), “...resultante da vontade dos indivíduos manifestada em certo propósito que os leva a juntar-se e a colaborar entre si (CAETANO, 2003, p. 2)¹⁷.”

De certo modo, tudo se passava como se na atribuição da nacionalidade a ordem jurídica registasse que uma pessoa pertence a uma certa comunidade, ao passo que na aquisição e na naturalização a ordem jurídica reconhece que uma pessoa se integrou numa sociedade (ou associação).

Bem sabemos que a nacionalidade de que agora nos ocupamos é um conceito jurídico e não um conceito sociológico (CORREIA, 1975, pp. 3-4), todavia, a doutrina, apesar de afirmar que compete aos Estados determinar quem são os seus nacionais, discute se esses mesmos Estados não estão sujeitos a limites em matéria de nacionalidade, nomeadamente se a atribuição da nacionalidade não assenta numa forte ligação entre o cidadão e o Estado, em termos de filiação, lugar do nascimento, domicílio dos pais.

Para outros, a nacionalidade (“...conceito cultural, expressão de uma determinada específica mentalidade que vincula o homem a uma nação”) é distinta do instituto jurídico da cidadania.

Porém, tem – em certas situações – relevância jurídica, como sucede com a protecção às minorias nacionais.

Por último, o direito não pode ser completamente entendido sem conhecimento da realidade material subjacente, embora, como se disse, “...a nacionalidade cultural não condicione a nacionalidade jurídica...” (FERREIRA, 1950, pp. 30-31).

Neste sentido, o Tribunal Internacional de Justiça, em 1955 (no célebre caso *Nottebohm*¹⁸) reconheceu um costume internacional segundo o qual, para que a nacionalidade para titular o exercício da protecção diplomática funcionasse teria de ter “...na sua base um elemento social de ligação, uma solidariedade efectiva de existência, de interesses, de sentimentos, que envolve uma reciprocidade de direitos e deveres...” (CORREIA, 1975, p. 113).

Aliás, a filiação natural dá lugar à aquisição da nacionalidade a título originário, enquanto a adopção apenas permite a aquisição derivada da nacionalidade, a não ser que se entenda que esta distinção infringe o princípio constitucional da igualdade e que se proceda a uma interpretação correctiva da nossa Lei da Nacionalidade no sentido de se considerar que a adopção pode dar lugar à atribuição originária da nacionalidade.

Por outro lado, tem de ser ter presente que não existe, a este nível, uma distinção entre a *Gemeinschaft* portuguesa e a *Gesellschaft* portuguesa. São todos cidadãos portugueses,

¹⁷ Como escreve Marcelo Caetano no referido texto: “Na comunidade os membros estão unidos apesar de tudo o que os separa: na associação permanecem separados apesar de tudo o que fazem para se unir”.

¹⁸ Cfr. <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/2673.pdf>

todos integram o elemento humano do Estado Português. Pelo que, a distinção que atrás fizemos, apenas terá interesse para justificar estas duas modalidades de obtenção da nacionalidade portuguesa.

Porém, permanece a nossa perplexidade com a introdução do requisito relativo à “efetiva ligação à comunidade nacional” numa modalidade de obtenção da nacionalidade em que essa ligação é “natural” por razões de ascendência (*ius sanguinis*) ou por razões que se prendem com o local do nascimento (*ius soli*), ou por uma combinação das duas.

Ou seja, quando se dispõe no sentido de que um filho de um português nascido no estrangeiro obtém a nacionalidade a título originário, não se pergunta se existe uma ligação efectiva à comunidade portuguesa, pois esta questão já está respondida com a verificação da referida ascendência.

Ora, esta nova modalidade de atribuição da nacionalidade introduzida pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho, vem afectar a coerência geral do regime jurídico da nacionalidade ao consagrar um requisito típico da aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou da adopção.

7. A revogação de uma das modalidades de naturalização

Esta alteração da Lei da Nacionalidade revoga a modalidade de naturalização que se encontrava prevista no n.º 4, do artigo 6.º, e que contemplava a possibilidade de naturalização de netos de portugueses dispensando-os do requisito de residirem legalmente no território português há pelo menos seis anos.

A eliminação deste n.º 4, do artigo 6.º, justificar-se-ia pela consagração de uma nova modalidade de atribuição da nacionalidade que abrangeria os casos abrangidos pela norma agora revogada.

Todavia, não nos parece que assim seja, pois podemos antever situações em que um cidadão nascido no estrangeiro e neto de um português reunia as condições para conseguir a naturalização como atualmente se prevê¹⁹, mas não tem as condições para obter a nacionalidade portuguesa com a nova lei.

¹⁹ As alterações à Lei da Nacionalidade apenas entram em vigor após a sua regulamentação, ou seja depois da alteração do Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro, conforme se dispõe no artigo 6.º, da Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho. Com a entrada em vigor este ano do novo Código do Procedimento Administrativo, o prazo para emitir este regulamento é de 90 dias, nos termos do n.º 1, do artigo 137.º, deste Código.

Será o caso de um cidadão estrangeiro, aí nascido, neto de portugueses, maior, dominando a língua portuguesa, nunca tendo sido condenado pela prática de um crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, mas sem “...contactos regulares com o território português...”.

Neste caso, o interessado que deixa de ter “o direito”²⁰ de aceder à nacionalidade portuguesa ficando na situação de qualquer outra pessoa havida como descendente de portugueses a quem o Governo pode conceder a naturalização.

Tal regime jurídico parece ser contrário à intenção do nosso legislador que pretendia alargar o acesso à nacionalidade portuguesa por parte de cidadãos estrangeiros netos de portugueses.

8. Conclusões

Os propósitos desta alteração à Lei da Nacionalidade fazem todo o sentido, no que respeita ao alargamento do círculo dos cidadãos nacionais aos netos de portugueses nascidos no estrangeiro, bem como no que concerne à relevância que - indubitavelmente - deve ser reconhecida ao parentesco em segundo grau da linha recta nesta matéria da nacionalidade.

Porém, como observámos, esta alteração legislativa é susceptível de levantar diversas questões no domínio da sua interpretação e aplicação, nomeadamente no que respeita à sua interpretação extensiva e a eventuais lacunas.

Também no que respeita à “oposição”, a presente alteração à Lei da Nacionalidade, é susceptível de levantar diversas questões no que concerne aos poderes do Ministério Público na determinação do que se deve entender por “...inexistência de ligação efetiva à comunidade portuguesa”.

Por último, será possível questionar a coerência do regime jurídico da nacionalidade em virtude de agora se prever uma situação em que essa aquisição depende de “...efetiva ligação à comunidade nacional...”.

²⁰ Note-se que no regime jurídico da naturalização há dois grupos de situações. O primeiro grupo é formado por aqueles casos em que a concessão da nacionalidade surge como um acto vinculado em que nenhuma margem de escolha é deixada à Administração, verificadas aquelas condições (“O governo concede...”). Tal corresponde às situações previstas nos números 1,2 e 3, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade. O segundo grupo constituído pelos casos em que a concessão da nacionalidade é, dentro dos princípios aplicáveis à actividade administrativa, uma escolha do Executivo, situada no domínio da discricionariedade (revelada na expressão: “O Governo pode...”). Tal corresponde às situações previstas nos números 5, 6 e 7, do artigo 6.º, da referida Lei da Nacionalidade.

Bibliografia:

- CAETANO, M. (2003). *Manual de Ciência Política e de Direito Constitucional* (6.ª ed.). Lisboa, Portugal: Coimbra Editora.
- CANOTILHO, J. G., & MOREIRA, V. (2007-2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4.ª ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.
- CORREIA, A. F. (1975). *Lições de Direito Internacional Privado - Aditamentos - I Nacionalidade - Doutrina Geral e Direito Português*. Coimbra: (policopiado).
- COSTA, M. F., & SILVA, S. P. (2004). *Grande Dicionário - Língua Portuguesa*. Porto: Porto.
- COSTA, P. M. (Outubro/Dezembro de 2012). Oposição à aquisição de nacionalidade: a inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional. (O. d. Advogados, Ed.) *Revista da Ordem dos Advogados*, IV, pp. 1453-1481.
- FERREIRA, J. T. (1950). *A Nacionalidade – Alguns Aspectos Fundamentais*. Lisboa: Jornal do Foro.
- GOMES, N. S. (2001). *Introdução ao Estudo do Direito*. Lisboa: Lex.
- GONZÁLEZ, J. A. (2014). *Código Civil Anotado* (Vol. III). Lisboa: Quid Juris.
- GOUVEIA, J. B. (2013). *Legislação de Direito Constitucional* (3.ª ed.). Lisboa: Quid Juris.
- GOUVEIA, J. B. (2011). *Manual de Direito Constitucional* (4.ª ed., Vol. II). Coimbra: Almedina.
- MADUREIRA, J. (1915). *A Forja da Lei*. Coimbra: França Amado.
- MATIAS, G. (2011). Nacionalidade. In F. P. Manuel de Almeida Ribeiro, *Enciclopédia do Direito Internacional*. Coimbra, Portugal: Almedina.
- MATIAS, G. S. (2013). Cidadania. In F. P. COUTINHO, & J. B. GOUVEIA, *Enciclopédia da Constituição Portuguesa* (pp. 66-67). Lisboa: Quid Juris.
- MIRANDA, J., & MEDEIROS, R. d. (2006). *Constituição Portuguesa Anotada* (Vol. II). Coimbra: Coimbra.
- PRAÇA, J. J. (1878). *Direito Constitucional Portuguez - Estudos sobre a Carta Constitucional de 1826 e o Acto Adicional de 1852* (Vol. I). Coimbra: Imprensa Literária.
- RAMOS, R. M. (Setembro-Outubro de 2015). As alterações recentes ao direito português da nacionalidade - Entre a reparação histórica, a ameaça do terrorismo islâmico e a situação dos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. *Revista de Legislação e Jurisprudência*, 4-25.
- RAMOS, R. M. (1992). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.

RAMOS, R. M. (2013). *Estudos de Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra: Coimbra Editora.

SILVA, H. D. (Maio de 2014). A Cidadania e a Quinta Alteração à Lei da Nacionalidade. *Jurismat*, p. 251 a 288.

SILVA, J. P. (2010). Anotação ao artigo 14.º da Constituição. In J. MIRANDA, & R. d. MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada* (2.ª ed., Vol. I, pp. 242-260). Coimbra: Wolters Kluwer/Coimbra Editora.

SOUZA, M. e. (1913). *Constituição Política da República Portuguesa - Commentario*. Coimbra: F. França Amado.

A Cidadania e a Quinta Alteração à Lei da Nacionalidade

Inicialmente publicado na JURISMAT, Portimão, n.º 4, 2014, pp. 251-288, revisto e atualizado para o presente *e-book*

Henrique Dias da Silva¹

A quinta alteração à Lei da Nacionalidade. A evolução em Portugal do regime jurídico da nacionalidade. A questão terminológica: nacionalidade ou cidadania. A cidadania como direito fundamental. A cidadania como estatuto. A cidadania de sobreposição. A cidadania de segundo grau. A dupla cidadania. A cidadania europeia. A cidadania lusófona. A cidadania no direito internacional. A Lei da Nacionalidade. A versão original e as sucessivas alterações à Lei da Nacionalidade.

Antecedentes da expulsão dos judeus. A decisão de D. Manuel I de expulsar os judeus. Os sefarditas. A quinta alteração à Lei da Nacionalidade e o regime jurídico especial aplicável à naturalização dos sefarditas de origem portuguesa.

Introdução

A quinta alteração à Lei da Nacionalidade incide sobre as consequências de uma decisão política tomada no final do século XV, pelo nosso Rei D. Manuel I, no sentido de expulsar a comunidade judaica que então residia em Portugal, permitindo agora que os descendentes dos judeus portugueses (sefarditas) possam obter a nacionalidade portuguesa. É este o pretexto para a presente incursão nesta matéria da cidadania.

Desde a fundação de Portugal que uma parte da população portuguesa era de origem israelita, denominando-se os judeus da península ibérica por sefarditas. Os membros desta comunidade desempenharam importantes funções na nossa sociedade de então, merecendo a confiança dos nossos reis.

A comunidade judaica portuguesa antes de 1496, ano em que foi tomada a decisão de expulsão, regia-se por leis especiais que formavam o estatuto desta comunidade consagrando um conjunto de direitos que lhe eram favoráveis, em comparação com a situação com a dos judeus de outros Estados.

¹ Professor da Universidade Autónoma de Lisboa.

No reinado de D. Manuel I esta situação é dramaticamente alterada, pois o Venturoso obrigou-se perante os Reis de Espanha a expulsar os judeus, na sequência do acordo nupcial com a Infanta D. Maria.

Com a presente alteração da lei da nacionalidade pretende-se terminar definitivamente com as consequências daquela decisão, permitindo-se agora que os descendentes desses judeus expulsos ou que, posteriormente, fugiram das perseguições se naturalizem portugueses sem a exigência do preenchimento dos requisitos relativos à residência em Portugal e ao conhecimento da língua portuguesa.

A nacionalidade

É só no século XIX que surge a expressão nacionalidade para traduzir o vínculo jurídico que liga uma pessoa a um Estado, já que com o vocábulo cidadania se tem em atenção o “...feixe de direitos e deveres que daquela ligação decorrem, ou seja, o seu conteúdo”².

Aliás, no período anterior ao liberalismo esta ligação era constituída designadamente pela dependência perpétua e pessoal do súbdito ao suserano, merecendo outras designações como a “vizinhança” e a “naturalidade”.

O Título LV, do Livro II, das Ordenações Filipinas, refere-se às “...pessoas, que devam ser havidas por naturaes destes Reinos” e, no Título LVI, do mesmo Livro, ao “... modo e tempo se faz alguém vizinho, para gozar dos privilegios dos vizinhos”, por diversos direitos de natureza política estavam relacionados com essa qualidade³.

As Ordenações seguiam o critério dos *ius soli* para a atribuição dessa qualidade de natural do Reino e, nalguns casos, o critério do *ius sanguinis* para os que nascessem no estrangeiro, filhos dos “...naturaes...” do Reino, que estivessem fora de Portugal ao serviço do Reino.

No período liberal-monárquico⁴, a Constituição de 1822⁵, estabeleceu no seu artigo 21.º, os critérios determinantes da obtenção da qualidade de cidadão português adoptando soluções semelhantes às que existiam nas ordenações.

² RAMOS, R. M. (1992). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, nota 1, pág. 4.

³ Os direitos dos “vizinhos” nos concelhos consistem na capacidade eleitoral activa e passiva, ver SILVA, H. D. (2012). Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX. (I. S. Gomes, Ed.) *Jurismat*, 1, 65-95, págs. 66 e 67.

⁴ Este período vai de 1820 a 1910. Sobre a periodificação do Direito Constitucional ver: GOUVEIA, J. B. (2011). *Manual de Direito Constitucional* (Vol. I). Coimbra, Portugal: Almedina, págs. 405 e segs.

A Carta Constitucional estabelece no seu artigo 7.º uma norma idêntica mas agora com a preocupação de distinguir os cidadãos portugueses dos cidadãos brasileiros.

Este artigo 7.º retira a cidadania portuguesa aos cidadãos portugueses a quem foi atribuída a cidadania brasileira. A Constituição Brasileira de 1824⁶, no seu artigo 6.º, atribuiu a cidadania designadamente aos nascidos no Brasil e também aos que nasceram em Portugal e que residiam no Brasil aquando da independência e aí continuaram a viver. Por conseguinte, e face ao disposto no §1.º, do artigo 7.º, da Carta Constitucional, estas pessoas perderam a cidadania portuguesa por terem adquirido a cidadania brasileira.

A efémera Constituição de 1838, no seu artigo 6.º, consagra soluções semelhantes para a determinação de quem tem a qualidade de cidadão português, agora com uma clara prevalência do critério do *ius sanguinis*. É com esta Constituição que surge pela primeira vez o vocábulo nacionalidade numa disposição relativa à cidadania.

Neste período, haveria de ser publicado o Código Civil de 1867, que manteve a expressão cidadania para designar a ligação entre o indivíduo e o Estado. O Código regulava esta matéria nos artigos 18.º e seguintes no Livro I, Título II – De como se adquire a qualidade de cidadão português.

Este texto legal segue de perto as soluções da Carta Constitucional com predomínio do critério do *ius sanguinis* e um menor peso do critério do *ius soli*. Todavia, encontramos uma nova causa de aquisição derivada no n.º 6, daquele artigo 18.º, onde se prevê a obtenção da cidadania portuguesa por mulher estrangeira que case com português.

Na Constituição Republicana de 1911 não encontramos os critérios determinantes da atribuição da cidadania, optando o legislador constitucional, no artigo 74.º, por deixar esta matéria para a “lei civil”.

Ainda antes da vigência desta Constituição, mas já depois da proclamação da República foi publicado um Decreto⁷ que aumentava os requisitos para a naturalização e estabelecia uma regra relativa aos conflitos de nacionalidade. É neste texto que surge novamente a expressão nacionalidade, claramente evitado pelos restantes diplomas que incidiram sobre esta matéria da cidadania.

⁵ Consultei as anteriores Constituições portuguesas in: MIRANDA, J. (1984). *As Constituições Portuguesas* (2.ª Edição ed.). Lisboa, Portugal: Livraria Petrony.

⁶ Consultei a Constituição Brasileira, de 25 de Março de 1824, in: MIRANDA, J. (1980). *Textos Históricos do Direito Constitucional*. Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, págs. 197 e segs.

⁷ Trata-se do Decreto de 2 de Dezembro de 1910, que se encontra publicado no Diário do Governo n.º 50, de 3 de Dezembro de 2010.

Em 1916, na sequência da entrada de Portugal na 1.ª Guerra Mundial⁸ é publicado o Decreto n.º 2355, de 23 de Abril de 1916, que baniu do território português os súbditos alemães, retirava a cidadania portuguesa aos filhos de alemães nascidos em Portugal e aos alemães e austríacos naturalizados portugueses.

Terminada a Grande Guerra e após a aprovação do Tratado de Paz assinado a 28 de Junho de 1919, em Versailes⁹, foi publicado o Decreto n.º 7978, de 20 de Janeiro de 1922, que revogou as disposições legais publicadas por efeito do estado de guerra entre Portugal e a Alemanha.

Devendo, por conseguinte, considerar-se revogadas as disposições que retiravam a nacionalidade portuguesa aos filhos de alemães nascidos em Portugal e aos alemães e austríacos naturalizados.

Durante o “Estado Novo”, foi aprovada a Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, que estabeleceu o novo regime jurídico da nacionalidade.

A nova lei retoma muitas das soluções do Código Civil de 1867, mas utiliza desde logo uma terminologia diferente substituindo o termo cidadão português por nacional português. Recorde-se que nem todos os que tinham a nacionalidade portuguesa usufruíam de todos os direitos de cidadania e tenha-se presente que, ao tempo, ainda vigorava o Estatuto do Indigenato¹⁰.

No que respeita à atribuição da nacionalidade portuguesa mantem-se o critério misto do *ius sanguinis* e do *ius soli*, mas com predomínio deste último, numa aproximação aos países em formação que carecem de uma lei da nacionalidade favorável à fixação da população.

No que respeita à aquisição derivada persistem igualmente as situações decorrentes do casamento e da naturalização¹¹.

Quanto à naturalização, e com interesse para o objecto do nosso estudo, a Base XVII, da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, previa a possibilidade de pessoas pertencentes a

⁸ A Alemanha declarou guerra a Portugal, a 9 de Março de 1916, na sequência de o Governo português ter requisitado perto de 70 navios alemães que se encontravam refugiado em portos portugueses. Esta requisição foi precedida da publicação do Decreto n.º 2229, publicado no suplemento do Diário do Governo, de 23 de Fevereiro de 1916 (este Decreto veio a ser novamente publicado no Diário do Governo, de 24 de Fevereiro de 1916).

⁹ O Tratado de Versailes foi aprovado pela Lei n.º 962, de 2 de Abril de 1920.

¹⁰ O Estatuto Político, Civil e Criminal dos Indígenas foi aprovado pelo Decreto-Lei n.º 12533, de 23 de Outubro de 1926, tendo posteriormente sofrido diversas alterações até à sua extinção pelo Decreto-Lei n.º 43893, de 6 de Setembro de 1961.

¹¹ RAMOS, R. M. (1992). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, págs. 44 e segs.

comunidades que a si próprias se atribuem ascendência portuguesa e que manifestem a vontade de se integrar na ordem social e política nacional obterem a nacionalidade portuguesa.

Por último, na sequência das independências dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, foi publicado o Decreto-Lei n.º 308-A/75, de 24 de Junho, que determinou a privação da nacionalidade portuguesa para os indivíduos nascidos ou domiciliados em território ultramarino que não reuniam determinadas condições especiais¹².

A questão terminológica – Nacionalidade ou Cidadania

Actualmente a expressão nacionalidade exprime o vínculo que existe entre uma pessoa e o Estado, coexistindo com o vocábulo cidadania com um significado jurídico praticamente coincidente com o de nacionalidade.

Entre aquelas duas expressões, nacionalidade e cidadania, o nosso texto constitucional optou por cidadania, designadamente nos artigos 4.º (Cidadania portuguesa), 15.º (estrangeiros, apátridas, cidadãos europeus), 26.º (Outros direitos pessoais), 33.º (Expulsão, extradição e asilo), alínea f), do artigo 164.º (Reserva absoluta de competência legislativa).

Na versão original da nossa Lei Fundamental o n.º 4, do artigo 38.º e o artigo 53.º¹³, referiam-se à “nacionalidade portuguesa”, conceito que foi logo substituído pelo de cidadania na 1.ª Revisão Constitucional em 1982.

Em tempos o vocábulo “nação” traduzia o acto de nascer, indicando o local do nascimento.

Era este um dos sentidos que no século XVIII se dava à palavra “nação”. Utilizava-se igualmente este termo para significar estrangeiro (por exemplo, os judeus eram “gente de nação”¹⁴).

Porém, o Código Civil¹⁵ continua a usar a expressão nacionalidade, bem como a própria Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, que estabelece o regime jurídico da nacionalidade.

¹² RAMOS, R. M. (2013) *Estudos de Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal, Coimbra Editora, págs. 63 e segs.

¹³ O artigo 34.º, relativo à liberdade de imprensa, dispunha no sentido de que “As publicações periódicas e não periódicas podem ser propriedade de quaisquer pessoas colectivas sem fins lucrativos e de empresas jornalísticas e editoriais sob forma societária ou de pessoas singulares de nacionalidade portuguesa” e o artigo 53.º, que consagrava direitos dos trabalhadores “... sem distinção de idade, sexo, raça, nacionalidade, religião ou ideologia...”.

¹⁴ HESPANHA, A.M. (2004) *Guiando a Mão Invisível – Direitos, Estado e Lei no Constitucionalismo Monárquico Português*. Coimbra, Almedina, pág. 64.

Também a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade¹⁶, aprovada para ratificação pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de Março, e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, da mesma data, continua a usar o termo nacionalidade mas tendo o cuidado de a definir, na alínea a), do seu artigo 2.º, como “o vínculo jurídico entre o indivíduo e o Estado”, não indicando, contudo, a origem étnica desse indivíduo.

Entendem os nossos constitucionalistas que o termo nacionalidade significa a pertença a uma determinada nação enquanto cidadania traduz a qualidade de cidadão¹⁷, pelo que optam pelo termo cidadania.

Por outro lado, a expressão nacionalidade é usada para nomear outras realidades, designadamente para as pessoas coletivas e para os navios e aeronaves pelo que se deve optar pelo termo cidadania, único que se aplica exclusivamente a pessoas físicas¹⁸.

Em suma, a expressão cidadania é preferida por três ordens de razões. Em primeiro lugar, porque o sentido étnico de nacionalidade “...perturba a ideia de cidadania como direito fundamental”. Em segundo lugar, porque os diplomas recentes usam o vocábulo cidadania, que por um lado tem um carácter neutro e por outro é um conceito suscetível de abranger as “...cidadanias derivadas e transnacionais”. Por último, o conceito de nacionalidade como sinónimo de “pertença a um grupo etnicamente fechado” está em desacordo com as novas ideias de cidadania transnacional e cosmopolita¹⁹.

¹⁵ Designadamente no artigo 14.º (Condição jurídica dos estrangeiros), no artigo 17.º (Reenvio para a lei de um terceiro Estado), no artigo 31.º (Determinação da lei pessoal), artigo 53.º (Convenções antenupciais e regime de bens), artigo 56.º (Constituição da filiação), artigo 57.º (Relações entre pais e filhos), artigo 60.º (Filiação adoptiva).

¹⁶ Esta Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, celebrada no âmbito do Conselho da Europa, foi aberta à assinatura dos Estados membros daquela organização internacional em Estrasburgo em 26 de Novembro de 1997.

¹⁷ MIRANDA, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional* (4.ª Edição ed., Vol. III). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pág. 95.

¹⁸ GOUVEIA, J. B. (2011). *Manual de Direito Constitucional* (Vol. I). Coimbra, Portugal: Almedina, págs. 147 e 148.

¹⁹ MATIAS, G. (2011). Nacionalidade. In F. P. Manuel de Almeida Ribeiro, *Enciclopédia do Direito Internacional*. Coimbra, Portugal: Almedina, pág. 303.

A cidadania como direito fundamental

O artigo 15.º da Declaração Universal dos Direitos do Homem²⁰ consagra o direito de ter uma nacionalidade para todos os indivíduos.

Também a nossa Lei fundamental no n.º 1, do artigo 26.º, contempla este importante direito, agora sob a designação de cidadania. Trata-se aqui do direito a ter a “qualidade de membro da República portuguesa”²¹, é o que se designa por *status activae civitatis*²². Ao incluir o direito à cidadania no artigo 26.º a Constituição como que o qualifica como um direito pessoal.

Note-se que, no passado, os direitos de participação política eram privativos dos cidadãos nacionais, sendo pertinente a ligação entre nacionalidade e cidadania política como ainda decorre do n.º 2, do artigo 15.º, da nossa Lei fundamental. Todavia, cada vez mais, os direitos políticos vão sendo reconhecidos a estrangeiros residentes pelo menos a um grupo cada vez mais vasto conforme se estatui nos números 3 a 5 daquele artigo²³.

A cidadania como estatuto

A cidadania pode ser observada como direito, como direito fundamental como ficou demonstrado, ou como estatuto.

Como estatuto a cidadania traduz o conjunto de posições jurídicas ativas e passivas atinentes a esta instituição jurídica²⁴. Trata-se aqui de direitos exclusivos dos cidadãos portugueses no que se relaciona com a escolha dos governantes, o desempenho de cargos públicos e o cumprimento de deveres fundamentais.

Actualmente este estatuto compreende uma série de gradações pois, ao lado dos cidadãos portugueses, temos os cidadãos dos Estados lusófonos²⁵ com residência permanente

²⁰ Aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas a 10 de Dezembro de 1948, sem nenhum voto contra, publicada na 1.ª Série do Diário da República, n.º 57, de 9 de Março de 1978. Cfr. RIBEIRO, Manuel de Almeida F. P. (2011). *Enciclopedia de Direito Internacional*. Coimbra: Almedina, pág. 156.

²¹ CANOTILHO, V. M. (2007-2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pág. 446, nota VI ao artigo 26.º

²² MIRANDA, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional* (4.ª Edição ed., Vol. III). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pág. 126.

²³ CANOTILHO, V. M. (2007-2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pág. 667, nota VII ao artigo 48.º

²⁴ GOUVEIA, J. B. (2011). *Manual de Direito Constitucional* (Vol. I). Coimbra, Portugal: Almedina, págs. 149 e 150.

²⁵ Mesmo entre estes haverá que distinguir os cidadãos da República Federativa do Brasil e os da República de Cabo Verde, Estados com as quais temos acordos bilaterais.

em Portugal e os cidadãos dos Estados membros da União Europeia também a residir em Portugal.

Estes cidadãos, nos termos dos números 3 e 5, do artigo 15.º, da Constituição, podem ter capacidade eleitoral passiva e activa. Porém, a defesa da pátria - que é o principal dever fundamental - compete unicamente aos cidadãos portugueses, conforme se estabelece no n.º 2, do artigo 275.º e no n.º 1, do artigo 276.º, todos da Constituição da República.

Em síntese, podemos concluir no sentido de o estatuto dos cidadãos que têm a nacionalidade portuguesa abrange um conjunto de direitos com uma amplitude maior do que o conjunto dos direitos de que beneficiam os cidadãos que têm uma nacionalidade estrangeira.

Cidadanias de sobreposição, cidadanias de segundo grau e as duplas cidadanias

A cidadania apresenta-se agora de “geometria variável”²⁶ a par da cidadania clássica, também designada por nacionalidade encontramos outras cidadanias em consequência de organizações de Estados com base em interesses regionais e linguísticos.

A doutrina identifica três “formas de cidadania”, as cidadanias de sobreposição, as cidadanias de segundo grau e a dupla cidadania.

As **cidadanias de sobreposição** são as que se determinam automaticamente “...a partir da existência de uma cidadania de base...” e traduzem-se num conjunto de direitos que acrescem àqueles que o cidadão já dispõe com fundamento na sua cidadania de base. É o que sucede com a cidadania europeia.

As **cidadanias de segundo grau** também se estabelecem a partir de uma cidadania de primeiro grau e têm como objectivo conceder direitos preexistentes nas cidadanias de base, destinando-se esses direitos a ser exercidos ao nível estadual. Tal verifica-se na *Commonwealth*.

Por fim, temos as **duplas cidadanias**²⁷, situação que se verifica devido a “...afinidades históricas ou políticas entre dois ou mais Estados...” que aprovam normas que permitem o

²⁶ Nas inspiradas palavras de PIREs, F. L. (1997). *Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos*. Coimbra: Coimbra Editora.

²⁷ Situação diferente é a de plurinacionalidade que pode suceder em virtude de cada um dos progenitores ter uma nacionalidade diferente que transmita ao seu descendente ou por qualquer outro motivo designadamente a aquisição da nacionalidade pelo casamento ou até mesmo a naturalização.

acesso à cidadania de primeiro grau de outro Estado em condições privilegiadas e mais favoráveis²⁸.

Tal sucede, designadamente, com o artigo 11.º, da Constituição Espanhola de 1978, sob a epígrafe “*Nacionalidad*”, prevê a possibilidade de o Estado celebrar tratados com países ibero americanos, acordos, em condições de reciprocidade, que permitam aos cidadãos desses países naturalizarem-se espanhóis sem perderem a sua nacionalidade de origem.

A cidadania europeia

A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia no seu Capítulo V, nos artigos 39.º e seguintes, estabelece os direitos de cidadania²⁹. O Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia versa sobre estes direitos na sua Parte II, artigos 18.º a 25.º.

A cidadania europeia é um reflexo da cidadania dos Estados membros da União Europeia dado que são cidadãos europeus os que tiverem a cidadania de um dos Estados da União. Aliás, a União Europeia não pode conceder a cidadania europeia a um cidadão de um país terceiro. Se uma pessoa perder a nacionalidade do Estado membro, perde automaticamente a cidadania da União³⁰.

Encontramos no âmbito da cidadania o direito de eleger e de ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu e nas eleições municipais, direito de tomar uma iniciativa de cidadania³¹, o direito a uma boa administração, o direito de acesso aos documentos, o direito de recorrer ao Provedor de Justiça Europeu, o direito de petição, a liberdade de circulação e de permanência, a protecção diplomática e consular de qualquer Estado-Membro no território de países terceiros em que o Estado-Membro de que o cidadão é nacional não se encontre representado.

²⁸ SILVA, J. P. (2004). *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania – Princípio da Equiparação, Novas Cidadanias e Direito à Cidadania Portuguesa como Instrumentos de uma Comunidade Constitucional Inclusiva*. Porto: Alto Comissariado para a Emigração e Minorias Étnicas, págs. 58 e 59.

²⁹ A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia foi formalmente aprovada em Dezembro de 2000, em Nice e proclamada solenemente pelo Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão em 2007.

³⁰ MARTINS, A. M. (2004). *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*. Coimbra: Almedina, pág. 188 e 189.

³¹ Nos termos do n.º 4, do artigo 11.º, do Tratado da União Europeia, um milhão de cidadãos de vários Estados-membros pode tomar a iniciativa de convidar a Comissão Europeia a apresentar uma proposta adequada em matéria sobre as quais esses cidadãos considerem necessário um acto jurídico da União para aplicar os Tratados.

Alguns autores referem-se à cidadania europeia como um “Suplemento da cidadania nacional” ou como uma “superlativa cidadania portuguesa” sendo que só tem a cidadania europeia quem for cidadão de um dos Estados-membros³².

Inversamente ao que sucede nas federações, na União Europeia não existe uma dualidade de cidadania ou uma dupla nacionalidade, considerando a doutrina que estamos perante uma cidadania de carácter complementar³³.

Esta questão da existência de duas cidadanias “sobrepostas”³⁴ é, há décadas, do conhecimento do Direito Internacional Privado que se confronta com situações em que no Estado considerado competente para regular a questão plurilocalizada coexistem diversos ordenamentos jurídicos em razão do território.

Esta questão é, entre nós, regulada pelo artigo 20.º, do Código Civil, que manda aplicar em primeiro lugar o ordenamento designado pelo direito interlocal, se este não existir recorre-se o direito internacional privado desse Estado e, na sua falta, aplica-se a lei da residência habitual.

Tal fenómeno verifica-se, designadamente, nos casos de união pessoal em que existe uma pluralidade de Estados e de nacionalidades apenas ligados pela pessoa do soberano, como sucede com alguns Estados da *Commonwealth* ligados ao Reino Unido apenas pela coroa³⁵, ou quando o conflito de leis é resolvido a favor do ordenamento jurídico dos Estados Unidos da América em que, por se tratar de um ordenamento plurilegislativo de base territorial, acaba por se aplicar o direito interno de um dos Estados daquela federação³⁶.

³² PIRES, F. L. (1998). Múltiplos de Cidadania: o Caso da Cidadania Europeia. In AAVV, *Ab Uno ad Omnes - 75 anos da Coimbra Editora*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, págs. 1276 e segs.

³³ QUADROS, F. (2004). *Direito da União Europeia*. Coimbra: Almedina, págs. 116 e 117.

³⁴ Seria também o caso de uma cidadania lusófona quando das convenções multilaterais se passar para um sistema multilateral coincidente com a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa como afirma MIRANDA, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional* (4.ª Edição ed., Vol. III). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, pág. 162. A Comunidade dos Países de Língua Portuguesa foi criada por meio de um tratado internacional assinado em Lisboa a 17 de Julho de 1996 e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 15/97, de 20 de Março. Este também seria um caso de cidadanias sobrepostas e não “paralelas” como sucede com os plurinacionais.

³⁵ LOUSSOUARN, Yvon, *Droit international privé*, 8.ª edição, Dalloz, Paris, 2004, pág.787.

³⁶ CORREIA, A. F. (1978). Comentários aos arts. 32.º e 33.º do anteprojeto de 1951. In J. F. Bastos, *Das Leis sua Interpretação e Aplicação segundo o Código Civil de 1966* (pp. 65-67). Lisboa, Portugal: Livraria Petrony, pág. 66.

A cidadania lusófona

A cidadania apresenta actualmente uma “geometria variável”, coexistindo, como se disse, uma pluralidade de cidadanias com um pluralidade de conteúdos, existindo entre nós além da cidadania europeia uma “promessa” de uma cidadania lusófona.

Este esforço de criação da cidadania lusófona inscreve-se também na “construção de uma comunidade constitucional inclusiva” para com os cidadãos provenientes de outros países, designadamente os países de língua oficial portuguesa³⁷.

Encontramos os indícios desta cidadania no próprio artigo 15.º, relativo a estrangeiros, onde se discriminam positivamente os cidadãos oriundos de países lusófonos.

Tenhamos presente o estatuto do cidadão lusófono aprovado por Cabo Verde em 1997³⁸, o Tratado de Porto Seguro³⁹ celebrado entre o Brasil e Portugal em 2000 e os acordos com vista à facilitação da circulação dos cidadãos dos países lusófonos⁴⁰.

A cidadania no Direito Internacional

Além do “direito das gentes” são vários os textos internacionais que envolvem estas questões da cidadania, entre esses destacam-se a Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia de 1961, o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1996 e a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade.

A Convenção para a Redução dos Casos de Apatridia⁴¹, consagra o direito de os indivíduos nascidos num território que não tenham outra nacionalidade, adquirirem a

³⁷ SILVA, J. P. (2004). *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania – Princípio da Equiparação, Novas Cidadanias e Direito à Cidadania Portuguesa como Instrumentos de uma Comunidade Constitucional Inclusiva*. Porto: Alto Comissariado para a Emigração e Minorias Étnicas, pág. 137.

³⁸ O Estatuto do Cidadão Lusófono foi aprovado na República de Cabo Verde pela Lei n.º 36/V/97.

³⁹ O Tratado de Amizade, Cooperação e Consulta entre a República Portuguesa e a República Federativa do Brasil, assinado em Porto Seguro em 22 de Abril de 2000, aprovado, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 83/2000, de 28 de Setembro, e ratificado pelo Decreto do Presidente da República n.º 79/2000, de 14 de Dezembro, revogou a Convenção sobre Igualdade de Direitos e Deveres entre Brasileiros e Portugueses, celebrada em Brasília em 7 de Setembro de 1971. Este Tratado foi regulado em Portugal pelo *Decreto-Lei n.º 154/2003*, de 15 de Julho.

⁴⁰ SILVA, J. P. (2004). *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania – Princípio da Equiparação, Novas Cidadanias e Direito à Cidadania Portuguesa como Instrumentos de uma Comunidade Constitucional Inclusiva*. Porto: Alto Comissariado para a Emigração e Minorias Étnicas, pág. 138.

⁴¹ De acordo com a informação disponibilizada pelo Gabinete de Documentação e Direito Comparado, foi adoptada e aberta à assinatura pela Conferência das Nações Unidas sobre a Eliminação ou Redução dos Futuros casos de Apatridia, convocada pelo Secretário-Geral da ONU nos termos da resolução 896 (IX) 1 da Assembleia Geral, de 4 de Dezembro de 1954. Tendo entrado em vigor na ordem internacional a 13 de

nacionalidade desse mesmo território, o mesmo sucede com os expostos, soluções entre nós acolhidas respetivamente no n.º 1, alínea f) e no n.º 2, do artigo 1.º, da Lei na Nacionalidade.

O Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos⁴², no seu artigo 25.º, atribuiu aos cidadãos o direito de participar na direcção dos assuntos públicos, quer directamente, quer por intermédio de representantes livremente eleitos, o direito de votar e de ser eleito em eleições periódicas, autênticas, realizadas por sufrágio universal, por voto secreto que garanta a livre expressão da vontade dos eleitores e o direito de acesso, em condições de igualdade, às funções públicas no seu país.

Como se disse, a Convenção Europeia sobre a Nacionalidade⁴³ de 1997, na alínea a), do seu artigo 2.º, define nacionalidade como “...o vínculo jurídico entre o indivíduo e um Estado”, esclarecendo de imediato que tal não indica contudo a origem étnica do indivíduo.

Esta Convenção, além de proclamar na alínea a), do seu artigo 4.º, o direito à nacionalidade, à semelhança do que sucede na Declaração Universal dos Direitos do Homem e no Pacto Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, vai mais longe ao indicar no seu artigo 6.º, os casos em que, pelo critério do *ius sanguinis* e pelo critério do *ius soli*, existe o direito à nacionalidade, pese embora o facto de os Estados terem competência para determinar “...quem são os seus nacionais nos termos do direito interno”, conforme prescreve o n.º 1, do artigo 3.º, deste texto internacional.

A Lei da Nacionalidade

A Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, designada como Lei da Nacionalidade, estabelece as normas relativas à aquisição, perda e reacquirição da cidadania portuguesa, matéria da exclusiva competência da Assembleia da República nos termos da alínea f), do artigo 164.º, da nossa Lei Fundamental.

A *occasio legis* da Lei da Nacionalidade prende-se com três ordens de questões. Em primeiro lugar a alteração do território português com a independência dos novos Estados de língua portuguesa, teve consequências na definição do círculo dos cidadãos.

Dezembro de 1975. Em Portugal foi aprovada para adesão por Resolução da Assembleia da República n.º 106/2012, de 7 de Agosto, ratificada por Decreto do Presidente da República n.º 133/2012, de 7 de Agosto, tendo entrado em vigor a 30 de Dezembro de 2012.

⁴² O Pacto Internacional de Direito Cívico e Político foi aprovado pela Resolução 2200A (XXI), da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 16 de Dezembro de 1966. Segundo informação do Gabinete de Documentação e Direito Comparado esta Convenção vigora na ordem internacional desde 23 de Março de 1976, foi aprovada para ratificação pela Lei n.º 45/78, de 11 de Julho e vigora em Portugal desde 15 de Setembro de 1978.

⁴³ Aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de Março.

Em segundo lugar foi imperioso harmonizar as regras da nacionalidade com os novos princípios da igualdade dos cônjuges e com a igualdade entre os filhos nascidos dentro e fora do casamento e o instituto da adoção, consagrados na Constituição de 1976.

Por último, era necessário que as regras atributivas de nacionalidade tivessem em atenção a conveniência de o Estado Português manter a ligação com as importantes comunidades portuguesas emigradas.

Por tudo isto, impunha-se uma nova lei da nacionalidade que substituísse a Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959⁴⁴.

Todavia, mantêm-se muitas das soluções anteriores relativas à aquisição, perda e reaquisição da cidadania portuguesa já com uma longa tradição no ordenamento jurídico português.

A versão original da Lei da Nacionalidade previa três modos de obtenção da nacionalidade: a atribuição da nacionalidade, a aquisição da nacionalidade e a naturalização.

A nacionalidade portuguesa é atribuída com base nos dois critérios clássicos para estabelecer a nacionalidade: *o ius sanguinis* e *o ius soli*.

O primeiro daqueles critérios funda-se na filiação, são portugueses os filhos de portugueses, o segundo baseia-se no facto de uma pessoa nascer num território de um determinado Estado, pelo que, aplicando-se sem mais este critério, seriam portugueses os nascidos em território português. Por vezes estes dois critérios encontram-se combinados.

Seguindo esta doutrina, a Lei da Nacionalidade atribui na alínea a), do seu artigo 1.º, a nacionalidade portuguesa aos filhos de pai ou mãe portuguesa nascidos em território português.

Em segundo lugar são portugueses os filhos de pai ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro se o progenitor aí estiver ao serviço do Estado português.

São igualmente portugueses os filhos de pai ou mãe portuguesa nascidos no estrangeiro, desde que declarem que querem ser portugueses ou promovam o registo do nascimento perante as autoridades portuguesas com competência nesse domínio, quer nos serviços consulares, quer no registo civil em Portugal.

Também são portugueses a título originário os filhos de estrangeiros nascidos em Portugal desde que os pais aqui residam há mais de seis anos, desde que os progenitores não

⁴⁴ RAMOS, R. M. (1992). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, nota 1, págs. 77 e segs.

se encontrem ao serviço do respectivo Estado e mediante declaração no sentido de que querem ser portugueses.

Por último, a nacionalidade portuguesa é atribuída aos nascidos em Portugal que não tenham outra nacionalidade.

Todos estes casos são de nacionalidade a título originário, vejamos agora os casos de aquisição da nacionalidade.

Esta distinção entre nacionalidade originária e não originária é apenas relevante para efeitos de capacidade eleitoral passiva para o cargo de Presidente da República, ou seja, conforme determina no artigo 122.º, da nossa Lei Fundamental, apenas quem tenha obtido a nacionalidade a título originário se pode candidatar a Presidente da República⁴⁵.

Os casos de aquisição da nacionalidade portuguesa são os seguintes:

Adquirem mediante declaração a cidadania portuguesa os filhos menores ou incapazes de pai e mãe que adquira a nacionalidade portuguesa.

Em segundo lugar adquire a nacionalidade portuguesa o estrangeiro que case com nacional português, mediante declaração feita na constância do casamento.

Em terceiro lugar adquire a nacionalidade portuguesa o menor estrangeiro que seja adoptado por nacional português.

A naturalização permite a aquisição da nacionalidade portuguesa aos estrangeiros que o requeiram e reúnam os seguintes requisitos: serem maiores ou emancipados face à lei portuguesa, residirem há pelo menos seis anos em Portugal⁴⁶, conhecerem suficientemente a língua portuguesa, terem idoneidade, possuírem capacidade para reger a sua pessoa e assegurar a sua subsistência.

Por fim, prevê-se a possibilidade de reaquisição da nacionalidade portuguesa por quem a tivesse perdido durante a menoridade.

A naturalização também tem um regime mais aberto para os cidadãos que já tiveram a nacionalidade portuguesa que ficam dispensados do requisito da residência há mais de seis anos e do conhecimento da língua portuguesa.

⁴⁵ Todavia, esta exigência da nacionalidade a título originário é contrária ao princípio da não discriminação consagrado no n.º 2, do artigo 5.º, da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de Março.

⁴⁶ A versão original da Lei da Nacionalidade mencionava ainda o território sob administração portuguesa que era Macau, agora já sob administração da República Popular da China, embora mantenha a sua autonomia.

A primeira alteração à Lei da Nacionalidade - A Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto

A Lei 25/94, de 19 de Agosto, introduziu as primeiras alterações à Lei da Nacionalidade, vejamos em que consistiram essas alterações e quais as razões que lhes estão subjacentes.

Este diploma introduziu as seguintes alterações à Lei da Nacionalidade:

Quanto à atribuição originária da nacionalidade com fundamento no *ius soli* entende-se que os filhos de estrangeiros nascidos em Portugal adquirem a nacionalidade originária se esses estrangeiros viveram há mais de 10 anos em Portugal, ou há mais de 6 anos se forem oriundos de países de língua oficial portuguesa e, em qualquer caso, não se encontrem ao serviço do respectivo Estado (anteriormente bastavam seis anos para todos). Esses estrangeiros têm de ter título válido de autorização de residência (antes era suficiente a simples residência habitual).

Os estrangeiros casados há mais de três anos com português adquirem a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do casamento (no regime jurídico que antecedeu esta alteração não era necessário esperar os três anos).

Quanto à naturalização prevista no artigo 6.º temos as seguintes mudanças:

- O tempo de residência em Portugal necessário para a naturalização passou de seis para dez anos;
- Deixou de ser suficiente a residência habitual para se exigir a residência com título válido de autorização;
- Exige-se ainda a comprovação de uma ligação efetiva à comunidade nacional.

Os fundamentos da oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa previstos no artigo 9.º, sofreram as seguintes alterações:

Na versão original da Lei da Nacionalidade, na alínea a), deste artigo 9.º, constituía obstáculo à aquisição da nacionalidade a manifesta inexistência de qualquer ligação efectiva à comunidade nacional, o que foi alterado no sentido de inverter o ónus desta prova, ou seja, o interessado passou a ter de provar a ligação efectiva à comunidade nacional.

Na alínea b), do artigo 9.º, a expressão “crime punível com pena maior” foi substituída por “crime punível com pena de prisão superior a três anos”, que corresponde à actual terminologia do nosso direito penal.

Foi revogado o artigo 13.º, que estabelecia a exigência de registo da carta de naturalização dentro do prazo de seis meses.

Foi também revogado o artigo 15.º, onde se previa que a inscrição ou matrícula realizada nos consulados portugueses não constituía - por si só - título atributivo da nacionalidade portuguesa.

Este diploma, no seu artigo 2.º, prevê igualmente a existência de um processo transitório especial – que vigorou durante dois anos – para a aquisição da nacionalidade possibilitando a aquisição da cidadania portuguesa por parte dos indivíduos que hajam sido havidos continuamente como portugueses até à data da publicação da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, em consequência de inscrição ou matrícula consular anterior a 29 de Julho de 1959.

Este processo veio a ser regulado pelo Decreto-Lei n.º 253/94, de 20 de Outubro, que regulamentou o referido processo transitório especial de reconhecimento da nacionalidade.

As alterações atrás descritas afectaram 7 dos 40 artigos da lei da nacionalidade, alterando 5 e revogando 2.

Foi uma alteração significativa atendendo ao facto de terem sido alteradas as condições para a atribuição da nacionalidade a título originário, tornando mais difícil reunir essas condições, bem como os requisitos para a aquisição na nacionalidade por estrangeiro casado com português e para a naturalização.

A formulação da exigência dos três anos de casamento para que estrangeiro casado com português pudesse adquirir a nacionalidade portuguesa advém da necessidade de evitar situações de “fraude à lei” que eram, aparentemente, frequentes.

Nesta medida, pode dizer-se que a Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, representou um apertar da malha que permite o acesso à nacionalidade portuguesa.

A terceira alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro e o Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de Agosto

O Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, aprovou o “Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado” no desenvolvimento da reforma da tributação emolumentar.

No preâmbulo deste regulamento afirma-se, a dado momento, que “... tendo em consideração a existência de um núcleo básico de elementos de cidadania, não fazia sentido que o Estado viesse a tributar situações que, aí contidas, decorriam de actos não voluntários”.

Ora, o artigo 20.º, da Lei da Nacionalidade, apenas previa a gratuitidade dos registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e dos registos officiosos, bem como dos documentos necessários para uns e outros.

Desta norma decorre que os outros actos de registo relevantes em matéria de nacionalidade não são gratuitos.

Esta norma foi então parcialmente derogada pois foi consagrada a gratuitidade de outros actos registais em matéria de aquisição da nacionalidade para além daqueles que se mencionam no referido artigo 20.º, da Lei da Nacionalidade.

O Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de Agosto, veio alterar aquele Decreto-lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro, no sentido de corrigir “...desajustamentos e distorções no sistema de tributação emolumentar”.

Introduziram-se então alteração à norma revogatória do Decreto-lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro – o artigo 2.º - aditando-lhe uma alínea f), do n.º 1, onde se consagra a eliminação do artigo 20.º, da Lei da Nacionalidade⁴⁷.

Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de Janeiro

A Lei da Nacionalidade contempla a manutenção da nacionalidade portuguesa por parte dos cidadãos que adquirem a nacionalidade de outro país de forma voluntária, o mesmo sucedendo com portugueses que adquira pelo casamento com estrangeiro essa nacionalidade estrangeira.

Estes portugueses não pretendiam deixar de o ser, adquirindo essa nacionalidade apenas porque tal facilitava o “...seu acesso a determinadas atividades e a sua posição no mundo do trabalho”⁴⁸.

Porém, a aplicação da alínea a), da Base XVIII, da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, tinha como consequência a perda da nacionalidade portuguesa para os portugueses que voluntariamente adquiriram outra nacionalidade até à entrada em vigor da actual Lei da Nacionalidade, que se verificou a 8 de Outubro de 1981⁴⁹.

Entendia-se ao tempo que em nome do princípio da mutabilidade o cidadão português podia mudar de nacionalidade, devendo a ordem jurídica respeitar essa escolha retirando-lhe a cidadania portuguesa, procurando igualmente evitar as situações de plurinacionalidade⁵⁰.

Tal situação não foi aceite pelos nossos emigrantes que adquiriram uma nacionalidade estrangeira, em momento anterior a 8 de Outubro de 1981, e a quem a Lei 2098 foi aplicada.

Nestes casos, os que tinham perdido a nacionalidade portuguesa, por efeito da aquisição voluntária de nacionalidade estrangeira, durante o período de vigência da Lei n.º 2098, podiam readquirir a cidadania portuguesa mediante declaração, nos termos do artigo

⁴⁷ Suscita algumas dúvidas a constitucionalidade desta revogação atendendo a que esta matéria da nacionalidade é de reserva absoluta da Assembleia da República.

⁴⁸ MOURA RAMOS, Rui, *Do Direito Português da Nacionalidade*, Coimbra Editora, Coimbra 1984; pág. 102;

⁴⁹ A actual Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81) foi publicada a 3 de Outubro, sendo omissa quanto à sua entrada em vigor, pelo que se deve aplicar a Lei n.º 3/76, de 10 de Setembro, que vigorava ao tempo da publicação. Por conseguinte, a nossa Lei da Nacionalidade entrou em vigor cinco dias após a sua publicação, não se contando o dia dessa publicação, ou seja, a 8 de Outubro de 1981.

⁵⁰ GONÇALVES DE PROENÇA, J., *Comentário à Nova Lei da Nacionalidade*, Edições Ática, Lisboa, 1960, pág. 100;

31.º, da actual Lei da Nacionalidade e do artigo 44.º, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa⁵¹.

Também perdia a nacionalidade portuguesa, nos termos da alínea c), da Base XVIII, da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, a portuguesa que casava com cidadão estrangeiro e adquiria essa nacionalidade, não tendo declarado até à celebração do casamento que pretendia manter a nacionalidade portuguesa.

A questão veio a ser resolvida pela Lei Orgânica⁵² n.º 1/2004, de 15 de Janeiro, que deu nova redacção aos artigos 30.º e 31.º, da Lei da Nacionalidade.

Nesta nova redacção do artigo 30.º prevê-se a possibilidade de a mulher que, pela aplicação da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, e em virtude de casamento com estrangeiro, perdeu a nacionalidade portuguesa, poder readquiri-la mediante declaração, sem que possa haver lugar ao procedimento de oposição à aquisição da nacionalidade previsto nos artigos 9.º e 10.º.

Antes desta revisão podia existir oposição ao pedido de reacquirição da nacionalidade portuguesa por parte da mulher que a perdeu devido a casamento com estrangeiro.

A nova redacção do artigo 31.º prevê que os cidadãos que perderam a cidadania portuguesa por terem adquirido uma nacionalidade estrangeira durante a vigência da Lei n.º 2098, de 29 de Julho de 1959, possam readquirir aquela nacionalidade caso ainda não tenha sido lavrado o registo definitivo dessa perda, ou, caso já se tenha registado a perda, possam readquiri-la através de declaração, sem que possa haver lugar ao procedimento de oposição à aquisição da nacionalidade previsto nos artigos 9.º e 10.º.

O texto original da Lei da Nacionalidade contemplava a possibilidade de oposição o que deixou de ser possível com a Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de Janeiro.

Esta lei como que consagra um novo paradigma do nosso direito da nacionalidade, o **princípio da conservação da nacionalidade portuguesa**, princípio este que levou o nosso legislador a consagrar um regime jurídico retroativo aplicável nas últimas quatro décadas ao arripio da legislação então em vigor.

⁵¹ Este Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, contido no Decreto-Lei n.º 322/82, de 12 de Agosto, foi sucessivamente alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 117/93, de 13 de Abril (alterações decorrentes da Criação do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras), 253/94, de 20 de Outubro (alterações decorrentes da 1.ª alteração à Lei da Nacionalidade operada pela Lei n.º 25/94) e 37/97, de 31 de Janeiro (alterações decorrentes da informatização do registo civil e de medidas de simplificação processual).

⁵² A designação deste diploma – lei orgânica – deve-se às alterações introduzidas pela quarta revisão constitucional (Lei Constitucional n.º 1/97, de 20 de Setembro), trata-se apenas de uma subcategoria dos actos legislativos do Parlamento, veja-se MIRANDA, Jorge e MEDEIROS, Rui, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, Tomo II, Coimbra Editora, 2006, pág. 545;

Esta alteração constituiu um reforço dos direitos dos cidadãos portugueses no que respeita à manutenção da nacionalidade portuguesa. Na verdade, admitida entre nós a plurinacionalidade com o advento do regime jurídico da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, nenhuma razão existe para privar um português da sua nacionalidade apenas porque adquiriu outra nacionalidade.

A Quarta Alteração da Lei da Nacionalidade – Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril

A Lei da Nacionalidade é alterada pela segunda vez nesta década pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril. Há profundas alterações no regime jurídico deste instituto, quer no que respeita à “atribuição” da nacionalidade portuguesa, quer no que concerne à “aquisição” desta nacionalidade.

Assim, foram alterados os casos do n.º 1, do artigo 1.º, da Lei da Nacionalidade, que tem seis em vez de quatro alíneas.

As duas primeiras alíneas correspondem ao desdobramento da anterior alínea a).

Assim, a nova alínea a) declara serem portugueses de origem “Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português”.

A nova alínea b) determina serem portugueses “Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado português”.

A alínea c) prevê a atribuição da nacionalidade a filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português aí se encontrar ao serviço do Estado português ou se declararem que querem ser portugueses.

A alínea d) dispõe no sentido de que os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento.

A alínea e) contempla a atribuição da nacionalidade aos indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado, se declararem que querem ser portugueses e desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos cinco anos.

Por último, a alínea f) considera portugueses os indivíduos nascidos no território português que não possuam outra nacionalidade.

Por conseguinte, temos o alargamento da possibilidade de obtenção da nacionalidade portuguesa nas seguintes situações:

- Os filhos de imigrantes, nascidos em território nacional, com o primeiro ciclo do ensino básico concluído podem adquirir a nacionalidade portuguesa;
- Os imigrantes de terceira geração desde que um dos pais tenha nascido em Portugal passam a ter a possibilidade de adquirir a nacionalidade portuguesa;
- Os imigrantes de segunda geração cujo progenitor se encontre há pelo menos cinco anos em situação legal em Portugal podem agora obter a cidadania portuguesa;
- Por último, prevê-se a possibilidade de naturalização aos indivíduos nascidos no estrangeiro, com pelo menos um ascendente do segundo grau da linha recta de nacionalidade portuguesa e que não tenha perdido essa nacionalidade;

É contemplada a possibilidade de obtenção da nacionalidade portuguesa por quem viva em união de facto com cidadão português, após acção de reconhecimento dessa situação por tribunal cível.

São ainda de assinalar as seguintes alterações:

A definição legal do conceito de residência fazendo-o coincidir com a residência justificada por qualquer título, designadamente, visto, autorização, ou asilo.

São reduzidos os requisitos para naturalização sendo revogados os seguintes:

- comprovação da existência de uma ligação efectiva à comunidade nacional;
- ter idoneidade cívica;
- possuir capacidade para assegurar a sua subsistência.

Procedeu-se à inversão do ónus da prova quanto ao requisito da efectiva ligação à comunidade nacional na aquisição da nacionalidade por efeito da vontade.

Foi transferida a competência decisória dos pedidos de naturalização do Ministro da Administração Interna para o Ministro da Justiça, o que revela um menor peso dos interesses securitários neste domínio.

Por último, eliminou-se a distinção entre estrangeiros nacionais de Países de Língua Oficial Portuguesa e os restantes, para efeitos de naturalização.

Foram vários os factores que motivaram as alterações operadas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, na Lei da Nacionalidade. De entre essas causas destacam-se as seguintes:

Portugal tem uma nova situação populacional, deixamos de ser um país de emigrantes para passar a ser um país de imigrantes, a partir dos anos 90.

Na sequência da derrocada da União Soviética, Portugal foi o destino de centenas de milhares de emigrantes oriundos de países do leste da Europa, designadamente da Roménia, da Moldávia e da Ucrânia.

Também do Brasil e dos países africanos vieram trabalhadores atraídos por salários “de nível europeu”⁵³.

Tornava-se necessário de promover uma completa integração social dos imigrantes e dos seus filhos na sociedade portuguesa, quer por razões de justiça social, quer para evitar uma futura conflitualidade.

Importava igualmente proceder à equiparação da união de facto ao casamento para efeitos de aquisição da nacionalidade, satisfazendo o “interesse da unidade do estatuto familiar”⁵⁴, anteriormente designado por “princípio da unidade da nacionalidade dos cônjuges”⁵⁵ e no seguimento da ampla consagração legislativa daquele instituto jurídico, primeiro na Lei n.º 135/99, de 28 de Agosto e, posteriormente, na Lei n.º 7/2001, de 11 de Maio.

Houve que eliminar as referências a territórios sob administração portuguesa em virtude de ter terminado o período de transição da administração portuguesa no território de Macau. Recorde-se que a administração do território de Macau deixou de ser portuguesa no dia 20 de Dezembro de 1999⁵⁶, nos termos da Declaração Conjunta entre a República Portuguesa e a República Popular da China, concluída em 1987, em *Beijing*⁵⁷.

Por último, esta alteração visou o cumprimento da “Convenção Europeia sobre a Nacionalidade”, elaborada no âmbito do Conselho da Europa em 1997⁵⁸.

Era este o nosso regime jurídico em matéria de cidadania nas vésperas da quinta alteração à Lei da Nacionalidade que teve lugar em 2013.

De seguida damos conta do quadro histórico e político que esteve na origem desta última alteração às regras relativas à aquisição da nacionalidade portuguesa.

⁵³ Eram cerca de 434.000 os estrangeiros em Portugal com estatuto legal de residente segundo GOMES, C. A. (2010). *A Condição de Imigrante - Uma Análise de Direito Constitucional e de Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina, pág. 7.

⁵⁴ RAMOS, R. M. (1992). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora, nota 1, pág. 4.

⁵⁵ A este tradicional princípio contrapõe-se o princípio da independência da nacionalidade dos cônjuges. PROENÇA, J. G. (1960). *Comentários à Nova Lei da Nacionalidade*. Lisboa: Edições Ática, pág. 64 e 65.

⁵⁶ Ou na véspera desse dia segundo Jorge Bacelar GOUVEIA, *Macau no Direito Constitucional de Língua Portuguesa*, Separata da Revista da Ordem dos Advogados, Ano 71, IV – Lisboa, Outubro-Dezembro, 2010, pág. 1048.

⁵⁷ Esta Declaração Conjunta entre Portugal e a China foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 25/87, de 14 de Dezembro e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 38-A/87, também de 14 de Dezembro.

⁵⁸ A Convenção Europeia sobre a Nacionalidade foi aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de Março.

Antecedentes da decisão de D. Manuel

Em 1492, o Rei D. Fernando e a Rainha D. Isabel, Reis de Castela, de Leão e de Aragão, “per respeitos que acharam serem justos”, expulsaram dos seus reinos todos os judeus que neles habitavam⁵⁹.

Podemos ler no Decreto de expulsão que “*Sepades e saber debedes que porque Nos fuimos informados que hay en nuestros reynos e avía algunos malos cristianos que judaizaban de nuestra Sancta Fee Católica, de lo qual era mucha culpa de la comunicaci3n de los judíos com los cristianos...*”. Ou seja, os judeus foram expulsos porque se pretendia evitar que os judeus convertidos ao cristianismo tivessem qualquer contacto com os judeus.

Em consequência desta decisão dos Reis Católicos alguns judeus converteram-se, outros simularam professar a fé cristã para evitar abandonar teres e haveres ou vendê-los com grandes prejuízos, os restantes foram expulsos⁶⁰.

Alguns dos judeus que saíram daqueles reinos pediram a D. João II que permitisse a sua vinda para Portugal. Este nosso Rei anuiu ao pedido permitindo que permanecessem no Reino oito meses, na condição de pagarem uma determinada quantia, caso contrário ficavam cativos do nosso monarca. Conforme escreve o cronista, em jeito de justificação, D. João II aceitou esses tributos para financiar as campanhas africanas e “...fazer a Deus muito serviço...”⁶¹.

Conta-nos Rui de Pina que houve um conselho em Sintra que reuniu “Leterados e Senhores do Regno” onde D. João II, antes de qualquer conselheiro tomar a palavra, apresentou argumentos a favor do acolhimento dos judeus, por razões financeiras, considerando que a obtenção destes fundo lhe permitiria continuar as campanhas africanas “...com menos opressam e despesa do seu povoo”⁶².

Todavia, terão existido vozes discordantes neste conselho que consideravam justa a decisão de Castela e Aragão de expulsar os inimigos da fé, não consentindo “...a razam, honestidade, nem consciência...” que se desse abrigo aos judeus. Concluindo que não se

⁵⁹ Góis, D. d. (1949). *Crónica do Felicíssimo Rei D. Manuel* (7.ª ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra, pág. 23. O “Edicto” dos Reis Católicos, também conhecido por Decreto de Alhambra, foi assinado a 31 de Março desse ano segundo nos conta Manuel Viegas Guerreiro na entrada “judeus” in: Serrão, J. (2000). *Dicionário de História de Portugal* (Vol. III). Porto: Livraria Figueirinhas, pág. 412, 2.ª coluna).

⁶⁰ Osório, D. J. (1944). *Da vida e feitos de El-Rei D. Manuel* (Vol. 1). (F. Elísio, Trad.) Porto, Portugal: Livraria Civilização - Editora, pág. 20.

⁶¹ Resende, G. d. (1991). *Vida e Feitos del Rey Dom Iom Segundo* (9.ª ed.). Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional - Casa da Moeda. Osório, D. J. (1944). *Da vida e feitos de El-Rei D. Manuel* (Vol. 1). (F. Elísio, Trad.) Porto, Portugal: Livraria Civilização - Editora, pág. 20.

⁶² Pina, R. d. (1977). *Crónica D'el Rey D. João II*. Porto, Portugal: Lello & Irmão - Editores, pág. 1013.

compreenderia que o Rei com o título de Defensor da Fé pudesse fazer de seus reinos couto e porto seguro aos inimigos dessa mesma fé⁶³.

Mais tarde, em 1493, os filhos dos judeus que ficaram em Portugal, não cumprindo o prazo de oito meses para saírem do Reino, foram tirados aos pais, batizados e enviados para a ilha de S. Tomé com o propósito de a povoar⁶⁴.

Logo após ter tido a notícia da morte de D. João II, o rei D. Manuel enviou cartas às câmaras do Porto e Évora no sentido de se tomarem providências para evitar que os judeus sofressem qualquer tipo de agressão, “...ante sejam muito guardados e emparados”⁶⁵.

Depois de ter sido aclamado Rei em 1495 D. Manuel I libertou os judeus que tinham ficado cativos no Reino em virtude de não terem conseguido viajar para outros Estados no cumprimento do acordo que tinham feito com D. João no sentido de abandonarem no prazo de oito meses⁶⁶.

A Decisão de D. Manuel de Expulsar os Judeus

D. Manuel começou a receber pressões internacionais, mais precisamente de el-rei de Castela, no sentido de que não fosse consentido morar no reino “...tal malvada gente, a Deus e aos homen mal querida”⁶⁷.

Tendo a 5 de Dezembro de 1496⁶⁸, em Muge, próximo de Santarém, D. Manuel I assinado a ordem de expulsão de judeus e mouros.

Esta decisão foi precedida de vários pareceres e conselhos uns a favor da permanência dos judeus em Portugal outros a favor do seu banimento.

Vejamos sumariamente os argumentos utilizados.

Louvando-se na solução adoptada noutros Estados, designadamente na Itália, Hungria, Boémia e Alemanha, os conselheiros inclinavam-se a favor da permanência daquela nação em Portugal, se era possível a convivência de cristão e judeus naqueles países, porque o não seria

⁶³ Idem, op. cit., pág. 1014.

⁶⁴ Idem, op. cit., págs. 253 e 254. E também, Manuel Teles da Silva, M. d. (1989). *Vida e Feitos de D. João II* (3.ª Edição ed.). (M. P. Meneses, Trad.) Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional – Casa da Moeda, pág. 137.

⁶⁵ Soyer, F. (2013). *A Perseguição aos Judeus e Muçulmanos de Portugal - D. Manuel I e o Fim da Tolerância Religiosa (1496-1497)*. Lisboa: Edições 70, pág. 189.

⁶⁶ Góis, D. d. (1949). *Crónica do Felicíssimo Rei D. Manuel* (7.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra, págs. 23 e 24.

⁶⁷ Osório, D. J. (1944). *Da vida e feitos de El-Rei D. Manuel* (Vol. 1). (F. Elísio, Trad.) Porto, Portugal: Livraria Civilização - Editora, pág. 29.

⁶⁸ Segundo Azevedo, J. L. (1921). *História dos Christãos Novos Portugueses*. Lisboa: Livraria Clássica Editora, pág. 25, o Decreto teria sido assinado a 24 de Dezembro.

também em Portugal? Além de que, “...ho Papa cõsentia esta gente em totalas terras da Igreja, permitindo-lhes viver segundo a sua lei...”.

Por outro lado, a saída dos judeus acarretava a perda de serviços e tributos para o Rei, além das riquezas que iriam para outros países quando esta população daqui saísse.

Em terceiro lugar, os judeus exerciam ofícios importantes, nomeadamente no fabrico de armas e possuíam outros conhecimentos que nos poderiam causar grandes danos se transmitidos ou passassem para a posse dos mouros.

Acresce que a expulsão dos judeus não propiciaria a sua conversão, designadamente se este se acolhessem em países islâmicos, enquanto que se permanecessem nestas terras sempre haveria a esperança de que se convertessem “...movidos de nossa religião & e do bom uso della se podia sperar...”⁶⁹.

Os que defendiam a expulsão dos judeus entendiam que “...nunca pessoa de juízo se confiaria de homens inimigos da lei cristã...” , que “... nada de mais útil ocorria que por longe de nós uma ralé nascida para fraudes...” e “Que levassem o que aliás trouxeram, antes que com dolos e com embustes, em que são mui mestres, arruinassem os haveres de muitas famílias”⁷⁰, além de que “...bom conselho era perder a saudade, a todolo proveitos & tributos que desta gente tiravam, & por o intento em só Deos, & na sua sancta fé, porque elle dobraria com merçes ho qe se nisto perdesse...”⁷¹.

D. Manuel decidiu, como se disse, expulsar os judeus e mouros por razões relativas à política peninsular pois pretendia casar-se com a infanta D. Isabel, filha dos Reis Católicos, viúva do Príncipe D. Afonso, filho de D. João II (recorde-se que D. Isabel ocupava então o segundo lugar entre os herdeiros do trono de Castela e Aragão⁷²).

Este casamento veio a realizar-se em Outubro de 1497, precedido das “Capitulações do casamento del Rey D. Manuel com a Princesa D. Isabel”.

Podemos ler neste acordo pré-matrimonial que “...es consertado y asentado, que plaziendo al dicho serenissimo Rey de Portugal nuestro hijo, de echar fuera de todos sus Reynos, Y Señorios a todos los que fueron condenados por herejes, que estan en los dichos

⁶⁹ Góis, D. d. (1949). *Crónica do Felicissimo Rei D. Manuel* (7.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra, págs. 38 e 39.

⁷⁰ Osório, D. J. (1944). *Da vida e feitos de El-Rei D. Manuel* (Vol. 1). (F. Elísio, Trad.) Porto, Portugal: Livraria Civilização – Editora, pág. 30.

⁷¹ Góis, D. d. (1949). *Crónica do Felicissimo Rei D. Manuel* (7.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra, pág. 39.

⁷² Costa, J. P. (2005). *D. Manuel I - 1469-1521 - Um Príncipe do Renascimento*. Lisboa, Portugal: Círculo dos Leitores e Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa da Universidade Católica, págs. 82 e 83.

Reynos e Señorios...”⁷³. Note-se que este comprometimento formal de D. Manuel na expulsão dos judeus para com os seus futuros sogros e Reis de Castela e Aragão D. Fernando e D. Isabel é posterior à sua decisão de expulsar os judeus e mouros pelo que alguns autores questionam-se sobre se teria havido um comprometimento oral nesse sentido⁷⁴.

Os historiadores inclinam-se no sentido de que a expulsão dos mouros e dos judeus foi uma exigência da futura Rainha D. Isabel e dos seus pais, correspondendo assim à necessidade de alinhar a posição relativamente a estas minorias religiosas pela política seguida por Castela e Aragão⁷⁵.

Os Sefarditas

Os Judeus da diáspora⁷⁶ distinguem em sefarditas⁷⁷ e asquenazitas⁷⁸, os primeiros são os judeus da Península Ibérica, os segundos são os judeus do norte e do leste da Europa⁷⁹.

Os judeus sefarditas desenvolveram uma cultura assinalável na península ibérica publicando obras de grande importância como *Chovot ha-Levavot* (deveres do coração) de Bachya ibn Pakuda, *Keter Malchut* (coroa real) de Salomon ibn Gabirol, *Mishne Torah* de Moisés Maimónidas⁸⁰.

Ao longo do período medieval a comunidade judaica em Portugal manteve a sua identidade e autonomia não tendo sofrido os ataques violentos que existiram na Europa

⁷³ Sousa, D. A. (1946-54). *Provas da História Genealógica da Casa Real Portuguesa* (2.ª ed., Vol. II). Coimbra, Portugal: Atlântida - Livraria Editora, pág. 490.

⁷⁴ Sá, I. d. (2012). *Rainhas Consortes de D. Manuel I.* (I. Guerreiro, Trad.) Lisboa: Círculo dos Leitores, pág. 88.

⁷⁵ Saraiva, J. H. (2013). *História de Portugal* (Vol. II). Lisboa, Portugal: Europa-América, págs. 42 e 53; Ramos, R. (2009). *História de Portugal* (1.ª Edição ed.). Lisboa, Portugal: A Esfera dos Livros, pág.237; Garcia, J. M. (2010). *História dos Reis de Portugal* (Vol. I). Lisboa, Portugal: Quid Novi, págs. 644 e 645

⁷⁶ A diáspora é a dispersão dos judeus ao longo dos séculos, desde o regresso do exílio da Babilónia de acordo com a AAVV. *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*. Vol. VIII. Lisboa: Editorial Enciclopédia, pág. 950 e 951.

⁷⁷ De acordo com Machado, J. P. (1995). *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa* (7.ª Edição ed.). Lisboa, Portugal: Livros Horizonte, Volume V, pág. 170, 1.ª coluna, este adjetivo tem a sua origem no vocábulo hebraico sepharadhim que designa os naturais de sepharad que era a designação atribuída à Hispânia.

⁷⁸ Por este vocábulo designamos os judeus da Europa Central, segundo a AAVV. *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*. Vol. III. Lisboa: Editorial Enciclopédia, pág. 516, 1.ª coluna, asquenazim vem do nome próprio referido no Genesis como sendo do filho mais velho de Gomer e portanto neto de Jafete.

⁷⁹ Abecassis, J. M. (1990-1991). *Genealogia Hebraica - Portugal Gibraltar Sécs. XVII e XX* (Vol. I). Lisboa, Portugal, pág. 5.

⁸⁰ Rodrigues, M. A. (1999). Judaísmo. In AAVV, *Polis-Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado* (2.ª Edição ed., Vol. 3, p. 845 a 849). Lisboa/São Paulo, Portugal: Verbo, coluna 847.

central⁸¹. Aliás, situação que sucede ao tratamento tolerante que o islão na península ibérica concedia a judeus e moçárabes⁸².

Aliás, no *Codex Theodosianus* (16.8.9) podemos ler que *Iudoerum sectam nulla lege prohibitam satis constat*, pelo que, apesar das discriminações, o judaísmo mantinha o direito a existir⁸³.

Entre os séculos XII e XV os judeus eram protegidos do monarca, sendo seu representante máximo o rabi mor, com competências judiciais e fiscais na comunidade sefardita portuguesa.

O primeiro rabi mor foi Yahía aben-Yaisch, que se declarava descendente da casa real de David, sucedendo-lhe o seu filho Yoseph aben-Yahía, que doou uma nova sinagoga à cidade de Lisboa. D. Afonso Henriques doou ao primeiro rabi mor várias povoações e permitiu-lhe usar brasão⁸⁴.

Em muitas vilas e cidades existiam “comunhas” que integravam todos os judeus moradores numa judiaria, ou fora dela. Esta comunidade judaica, também era designada por aljama⁸⁵.

A comunidade sefardita em Portugal era muito importante.

Os judeus eram não apenas oficiais mecânicos como predominavam nalgumas artes como a de ourives.

Os judeus eram os prestamistas e exerciam cargos públicos no fisco.

A importância destas comunidades revelava-se certamente no seu elevado contributo para as receitas fiscais, pois cada “comuna” pagava o que os historiadores designam por “peitas reais”⁸⁶.

A comunidade judaica gozava de um estatuto próprio previsto no Livro II, das Ordenações Afonsinas aprovadas no final do ano de 1446, ainda durante a menoridade do Rei Dom Afonso V⁸⁷.

⁸¹ Ramos, R. (2009). *História de Portugal* (1.ª Edição ed.). Lisboa, Portugal: A Esfera dos Livros, pág. 236

⁸² Coelho, M. H. (1996). Os Homens ao Longo do Tempo e do Espaço. In J. S. Marques, *Nova História de Portugal* - (Vol. III, p. 166 a 383). Lisboa: Presença.

⁸³ Lacerenza, G. (2011). Os Judeus. In U. Eco, *Idade Média - Bárbaros, Cristãos e Muçulmanos* (B. Alves, Trad., pp. 266-271). Lisboa: Dom Quixote, pág. 267. No referido texto podemos ler a tradução daquela frase latina que é a seguinte: não consta que a seita judaica tenha sido alguma vez proibida por lei.

⁸⁴ Coelho, M. H. (1996). Os Homens ao Longo do Tempo e do Espaço, págs. 366 e 367.

⁸⁵ Idem, op. cit. págs. 368.

⁸⁶ Idem, op. cit. págs. 366.

⁸⁷ COSTA, M. J. (1992). *História do Direito Português*. Coimbra: Almedina, pág. 274.

A comunidade judaica, no final de quatrocentos, tinha tanta importância em Portugal que D. Manuel I, apesar de ter assinado o decreto de expulsão, dificultou o mais que pôde a saída dos judeus que então residiam em Portugal.

Os judeus que conseguiram sair de Portugal dispersaram-se então pela bacia do mediterrâneo, particularmente pelo Norte de África e pelos Países Baixos, Norte de França e Inglaterra.

A Quinta Alteração à Lei da Nacionalidade

Desde o século XIX que Portugal procura reparar os efeitos do decreto de 1496 que ordenou a expulsão dos judeus. Neste sentido, a 17 de Fevereiro de 1821, um Decreto das Cortes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa concede não apenas aos judeus das famílias expulsas, mas a todos os judeus o direito de regressarem a Portugal.

Ainda no século passado, a 11 de Dezembro de 1996, foi aprovada uma Deliberação pela Assembleia da República onde se saúda a reaproximação entre o povo judeu e o povo português.

Em Espanha, idênticos acontecimentos culminaram em 2008 com uma alteração na aplicação das normas relativas à obtenção da cidadania que contempla a possibilidade de por *carta de naturaleza* atribuir a nacionalidade espanhola aos judeus sefarditas.

A origem sefardita será certificada pela *Federación de Comunidades Judías de España*.

Em 2010, o grupo parlamentar do CDS-PP foi contactado por representantes da comunidade de judeus sefarditas, residente no estrangeiro, que desejavam recuperar a nacionalidade – portuguesa – dos seus antepassados.

Em Maio e Junho desse ano são feitas várias “perguntas parlamentares” a membros ao Governo pelos deputados daquela bancada.

Em Março e Abril de 2013 são apresentados pelos grupos parlamentares do Partido Socialista e do Centro Democrático Social – Partido Popular dois projectos contendo alterações à Lei da Nacionalidade no sentido de os que forem havidos como membros da comunidade de judeus sefarditas expulsos de Portugal possam obter a nacionalidade portuguesa.

É aprovada na Assembleia da República na sessão de 31 de Maio de 2013 a quinta alteração à Lei da Nacionalidade, que foi publicada como Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29 de Julho⁸⁸.

⁸⁸ Por lapso foi inicialmente publicada como Lei n.º 43/2013, de 3 de Julho. Posteriormente foi publicada a Declaração de Retificação n.º 33/2013, de 29 de Julho, onde se anula aquela publicação, republicando o diploma agora como Lei Orgânica. Recorde-se que revestem a forma de lei orgânica – que são leis de valor

Esta alteração consistiu na adição de um novo número ao artigo 6.º, da Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro.

Este artigo 6.º consagra a possibilidade de obtenção da nacionalidade portuguesa por naturalização exigindo nas várias alíneas, do seu n.º 1, um conjunto de requisitos:

- maioridade;
- residirem legalmente no território português há pelo menos seis anos;
- conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- e ausência de condenação, transitada em julgado, por crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa.

Porém, nos termos do n.º 6, daquele artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, para os que forem havidos como descendentes de portugueses esses requisitos ficam reduzidos à maioridade e à ausência de condenação, transitada em julgado, por crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa.

A Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29 de Julho, adita um n.º 7, ao artigo 6.º, dedicado à naturalização dos descendentes de judeus sefarditas portugueses.

De acordo com a norma introduzida por esta quinta alteração à Lei da Nacionalidade, os descendentes de judeus sefarditas podem naturalizar-se com dispensa dos 6 anos de residência em Portugal e do conhecimento da língua portuguesa.

Esta descendência terá de ser demonstrada através da prova da pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa.

Sendo esta demonstração feita com base em requisitos objectivos comprovados de ligação a Portugal, nomeadamente apelidos, idioma familiar, descendência directa ou colateral.

Vejamos detalhadamente cada um destes elementos indicadores de ligação a Portugal.

Quanto aos apelidos existe bibliografia sobre nomes sefarditas, designadamente um “Dicionário Sefaradi de Sobrenomes”⁸⁹, que inclui “...Cristãos-novos, Conversos, Marranos, Italianos, Berberes e a sua História na Espanha, Portugal e Itália”.

Nestes textos será sempre possível encontrar os indícios existentes relativos a uma eventual pertença à comunidade sefardita de origem portuguesa.

Quanto à origem portuguesa da comunidade sefardita deve ter-se presente que parte dos judeus expulsos de Espanha em 1492 vieram para Portugal.

reforçado – a aquisição a perda e a reaquisição da nacionalidade portuguesa por força dos artigos 166.º, n.º 2 e 164.º, alínea f), da Constituição da República.

⁸⁹ Trata-se do Guilherme FAIGUENBOIN, P. V. (2003). *Dicionário Sefardi de Sobrenomes – Dictionary of Sephardic Surnames*. São Paulo: Fraiha.

No que se refere ao idioma familiar, o nosso legislador, teve presente que os sefarditas portugueses, bem como os sefarditas espanhóis, tinham uma língua própria, o ladino⁹⁰.

Em Março de 1996, o *Knesset* (Parlamento de Israel) estabeleceu a Autoridade Nacional do Ladino.

Quanto à descendência directa deve entender-se o parentesco em linha recta, a que se refere a primeira parte do n.º 1, do artigo 1580.º, do Código Civil, onde se determina que “A linha diz-se recta, quando um dos parentes descende do outro...”.

Quanto à linha colateral deve ter-se presente a segunda parte daquela norma onde se diz “...colateral, quando nenhum dos parentes descende do outro, mas ambos procedem de um progenitor comum”.

O nosso legislador terá usado a palavra “descendência” de modo impreciso, na parte final do n.º 7, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade. Na verdade, não há descendentes colaterais, o que pode haver é parentes colaterais.

Porém, há que tirar o sentido útil daquela norma.

Assim, devemos ter em atenção que o legislador no n.º 6, deste artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, se refere, designadamente, “...aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa” e que, neste n.º 7, se refere não apenas a descendentes mas também a colaterais, pelo que se deve concluir que o nosso legislador quis dizer mais do que no referido n.º 6.

Ou seja, partindo desta interpretação sistemática, o nosso legislador pretende abranger não apenas os descendentes de judeus sefarditas portugueses (ou da comunidade sefardita de origem portuguesa), mas também os seus parentes colaterais, o que significa que um membro da comunidade sefardita que tenha um antepassado comum com um descendente de judeus sefarditas portugueses pode requerer a naturalização como cidadão português.

Haverá também que proceder a uma interpretação não apenas numa dedução a partir da lei, mas proceder a uma fundamentação “valorativa” e “não dedutiva”⁹¹. E, analisando os valores em presença, ressalta da norma em causa que o valor presente é o da reparação à comunidade sefardita.

É esta a interpretação mais adequada tanto mais que estamos perante um direito fundamental que não admite, sem mais, uma interpretação restritiva, antes carece de uma interpretação concretizadora.

⁹⁰ Ver no Anexo III, a página de rosto de uma obra em hebraico, ladino e espanhol publicada em Amesterdão.

⁹¹ QUEIROZ, C. (2010). *Direitos Fundamentais - Teoria Geral* (2.ª edição ed.). Coimbra: Wolters-Kluwer/Coimbra Editora, pág. 225 e segs.

Foi entretanto publicado o Decreto-Lei n.º 30-A/2015, de 27 de Fevereiro, que procedeu à segunda alteração ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 43/2013, de 1 de Abril, contemplando esta nova possibilidade de concessão da nacionalidade portuguesa, por naturalização a descendentes de judeus sefarditas.

Em Outubro de 2015 foram despachados favoravelmente os primeiros processos de naturalização de descendentes de judeus sefarditas. O primeiro caso foi o de Alfonso Paredes Henriquez, cidadão panamiano, que logrou provar a sua ascendência sefardita, com origem em Amesterdão de onde os seus antepassados emigraram para a América Central, eventualmente passando por Pernambuco, ao tempo sob domínio holandês⁹².

Nota conclusiva final

A expulsão dos judeus e a conversão forçada de muitos deles, no reinado de D. Manuel I, foi um grave erro que afectou profundamente a evolução da sociedade portuguesa, independentemente das considerações que se queiram fazer sobre as alianças internacionais ao tempo.

Esse terrível erro constituiu em primeiro lugar uma terrível injustiça para os membros da comunidade sefardita e, por outro lado, empobreceu a sociedade portuguesa privando-a de um dos seus grupos mais importantes.

Houve outros momentos em que portugueses foram privados da sua cidadania, recorde-se a privação da cidadania portuguesa dos cidadãos residentes no Brasil aquando da independência deste território, ou os alemães e austríacos naturalizados portugueses durante a 1.ª Guerra Mundial, ou os cidadãos portugueses nascidos no ultramar após a independência dos países africanos de língua oficial portuguesa. Porém, nenhuma dessas medidas teve uma expressão tão grave como a expulsão da comunidade sefardita portuguesa e a posterior discriminação e perseguição a que foram sujeitos os cristãos novos.

Desde o início do século XIX, com o advento do liberalismo e do constitucionalismo, que Portugal tem procurado reparar esta terrível injustiça, não surpreendendo que - já no século XXI - continue a legislar no sentido de reparar os erros cometidos há mais de quinhentos anos.

Note-se que a redacção anterior da Lei da Nacionalidade já permitia que os membros de comunidades de ascendência portuguesa obtivessem a nacionalidade portuguesa em condições mais favoráveis.

⁹² O tema foi objecto de um extenso artigo assinado por Christiana Martins, "O judeu do Panamá", publicado na página 18 do jornal "Expresso", de 17 de Outubro de 2015.

A lei prevê agora essa possibilidade de naturalização para os descendentes e parentes da comunidade sefardita de origem portuguesa.

A presente alteração da lei da nacionalidade é um exemplo do que atrás se afirma: é como se os representantes do povo português na Assembleia da República declarassem que os sefarditas de origem portuguesa integram o elemento humano do Estado Português e devem ser considerados como cidadãos portugueses.

Com a entrada em vigor desta lei que altera o modo de aquisição da cidadania portuguesa encerra-se simbolicamente o ciclo em que Portugal se afastou de um modelo de sociedade multicultural.

O modelo agora retomado faz jus à vocação universalista de Portugal.

Anexo I – Cronologia

1454	Ordenações Afonsinas onde se consagram diversas disposições favoráveis aos judeus face ao contexto da época (artigos LXV e LXVI, do Livro II)
1482, 31 de Março	D. Isabel e D. Fernando, Reis de Castela e de Aragão, expulsam os judeus
1482	D. João II, Rei de Portugal, acolhe os judeus que fogem de Castela e de Aragão, pelo prazo de oito meses
1493	Os filhos dos judeus que ficaram em Portugal, não cumprindo o prazo para saírem do Reino, foram tirados aos pais, baptizados e enviados para a ilha de S. Tomé com o propósito de a povoar
1821, 17 de Fevereiro	Decreto das Cortes Gerais e Extraordinárias da Nação Portuguesa que renova os direitos, faculdades, liberdades e privilégios que constam das Ordenações Afonsinas, artigos 65.º e 66.º, do L.º 2.º, n.º 7, e dá, não apenas aos descendentes das famílias expulsas, mas a todos os judeus, o direito de regressarem a Portugal
1981, 3 de Outubro	Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro, que contém o regime jurídico da nacionalidade
1994, 19 de Agosto	Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto, que procede à 1.ª alteração da Lei da Nacionalidade, no sentido de que os estrangeiros casados com portugueses só adquirem a nacionalidade após três anos de casamento.
1996, 6 de Dezembro	Sessão evocativa dos 500 anos do Decreto de Expulsão dos Judeus de Portugal promovida pela Assembleia da República ⁹³
1996, 11 de Dezembro	Deliberação (da Assembleia da República) n.º 27-PL/96, de 11 de Dezembro de 1996, que saúda a reaproximação entre o povo judeu e o povo português ⁹⁴
2003, 23 de Agosto	Decreto-Lei n.º 194/3003, de 23 de Agosto, que altera o Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de Dezembro e “revoga o artigo 20.º da Lei da Nacionalidade”, alegadamente constitui a 2.ª alteração à Lei da Nacionalidade
2004, 15 de Janeiro	Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de Janeiro, que procede à 3.ª (?) alteração da Lei da Nacionalidade, permite ao estrangeiro em união de facto com português há mais de três anos adquirir a nacionalidade portuguesa
2006, 17 de Abril	Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril, que procede à 4.ª (?) alteração da Lei da Nacionalidade, no sentido de permitir a aquisição da nacionalidade portuguesa por filhos de estrangeiros que residem em Portugal

⁹³ Diário da Assembleia da República I.ª Série - número 15, de 10 de Dezembro de 1996, pág. 531 e seg.

⁹⁴ Diário da Assembleia da República II.ª Série - A, número 9, de 11 de Dezembro de 1996, pág. 116.

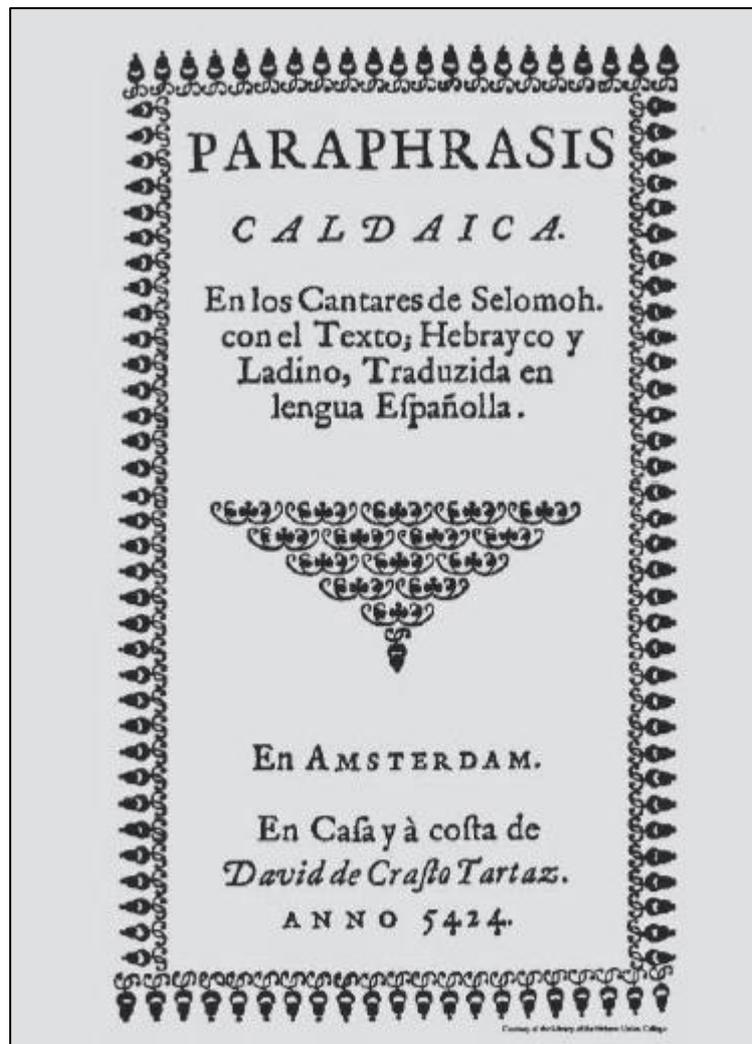
2008	A Espanha adopta a possibilidade de por “carta de natureza” atribuir a nacionalidade espanhola aos judeus sefarditas
2010	No decurso da XI Legislatura, o Grupo Parlamentar do CDS-PP foi contactado por “representantes da comunidade de judeus sefarditas, residentes no estrangeiro, que desejam recuperar a nacionalidade [portuguesa] que foi a dos seus antepassados” ⁹⁵
2010, Maio e Julho	“Perguntas parlamentares” do CDS-PP relativas à aquisição da nacionalidade portuguesa por descendentes dos judeus sefarditas portugueses
2010, 14 de Julho	Resposta do Ministério da Justiça referindo a possibilidade de aquisição de nacionalidade portuguesa aos que forem havidos por descendentes de portugueses e aos membros de comunidades de ascendência portuguesa
2013, 7 de Março	É apresentado por deputados do Partido Socialista o Projecto de Lei n.º 394/XII (2.ª), relativo à Quinta Alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade), nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal
2013, 4 de Abril	É apresentado por deputados do CDS-PP o Projecto de Lei n.º 394/XII (2.ª), relativo à Quinta Alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade), nacionalidade portuguesa de membros de comunidades de judeus sefarditas expulsos de Portugal
2013, 29 de Julho	Lei Orgânica n.º 1/2013, de 29 de Julho, que procede à quinta (?) alteração da Lei 37/81, de 3 de Outubro (Lei da Nacionalidade)
2015, 27 de Janeiro	Decreto-Lei n.º 30-A/2015, de 27 de Fevereiro, que procedeu à segunda alteração ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro, alterado pelo Decreto-Lei n.º 43/2013, de 1 de Abril, contemplando esta nova possibilidade de concessão da nacionalidade portuguesa, por naturalização a descendentes de judeus sefarditas
2015, Outubro	São concedidas as primeiras naturalizações a descendentes de sefarditas

⁹⁵ Diário da Assembleia da República II.ª Série - A, número 118, de 10 de Abril de 2013, pág. 4.

Anexo II – Quadro relativo à atribuição da nacionalidade portuguesa

Atribuição da Nacionalidade Portuguesa e critério utilizado		
Alíneas do n.º 1 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade	Previsão	Critério Utilizado
a)	Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português	lus sanguinis e lus soli
b)	Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado português	lus sanguinis
c)	Os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português aí se encontrar ao serviço do Estado português ou se declararem que querem ser portugueses	lus sanguinis
d)	Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros, se pelo menos um dos progenitores também aqui tiver nascido e aqui tiver residência, independentemente de título, ao tempo do nascimento	lus soli
e)	Os indivíduos nascidos em território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado, se declararem que querem ser portugueses e desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos cinco anos	lus soli
f)	Os indivíduos nascidos no território português que não possuam outra nacionalidade	lus soli

Anexo III – Página de rosto de uma obra trilingue em hebraico e ladino



Bibliografia

AAVV. *Grande Enciclopédia Portuguesa e Brasileira*. Lisboa: Editorial Enciclopédia.

ABECASSIS, J. M. (1990-1991). *Genealogia Hebraica - Portugal Gibraltar Sécs. XVII e XX* (Vol. I). Lisboa, Portugal.

AZEVEDO, J. L. (1921). *História dos Christãos Novos Portugueses*. Lisboa: Livraria Clássica Editora.

BOTE, E. V. (1999). *Nacionalidad in Diccionario Espasa Juridico*. Madrid, Espanha: Espasa Calpe.

CANOTILHO, V. M. (2007-2010). *Constituição da República Portuguesa Anotada* (4.ª Edição ed., Vol. I). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.

COELHO, M. H. (1996). Os Homens ao Longo do Tempo e do Espaço. In J. S. Marques, *Nova História de Portugal* - (Vol. III, p. 166 a 383). Lisboa: Presença.

CORREIA, A. F. (1978). Comentários aos arts. 32.º e 33.º do anteprojecto de 1951. In J. F. Bastos, *Das Leis sua Interpretação e Aplicação segundo o Código Civil de 1966* (2.ª edição). Lisboa, Portugal: Livraria Petrony.

COSTA, J. P. (2005). *D. Manuel I - 1469-1521 - Um Príncipe do Renascimento*. Lisboa, Portugal: Círculo dos Leitores e Centro de Estudos dos Povos e Culturas de Expressão Portuguesa da Universidade Católica.

FAIGUENBOIN, P. V. (2003). *Dicionário Sefaradi de Sobrenomes - Dictionary os Sephardic Surnames*. São Paulo: Fraiha.

FERREIRA, J. T. (1950). *A Nacionalidade – Alguns Aspectos Fundamentais*. Lisboa: Jornal do Foro.

GARCIA, J. M. (2010). *História dos Reis de Portugal* (Vol. I). Lisboa, Portugal: Quid Novi.

GÓIS, D. d. (1949). *Crónica do Felicíssimo Rei D. Manuel* (7.ª edição, Vol. I). Coimbra, Portugal: Universidade de Coimbra.

GOMES, C. A. (2010). *A Condição de Imigrante - Uma Análise de Direito Constitucional e de Direito Administrativo*. Coimbra: Almedina.

GOUVEIA, J. B. (2011). *Manual de Direito Constitucional* (4ª edição, Vol. I). Coimbra, Portugal: Almedina.

HESPANHA, A.M. (2004) *Guiando a Mão Invisível – Direitos, Estado e Lei no Constitucionalismo Monárquico Português*. Coimbra, Almedina.

LACERENZA, G. (2011). Os Judeus. In U. Eco, *Idade Média - Bárbaros, Cristãos e Muçulmanos* (B. Alves, Trad., pp. 266-271). Lisboa: Dom Quixote.

LAGARDE, P. (2003). *Nationalité in Dictionaire de la culture juridique*. Paris, France: Quadrige/Lamy-PUF.

- MACHADO, J. P. (1995). *Dicionário Etimológico da Língua Portuguesa* (7.ª edição). Lisboa, Portugal: Livros Horizonte.
- Manuel de Almeida RIBEIRO, F. P. (2011). *Enciclopedia de Direito Internacional*. Coimbra: Almedina.
- Manuel Teles da SILVA, M. d. (1989). *Vida e Feitos de D. João II* (3.ª edição). (M. P. Meneses, Trad.) Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- MARTINS, A. M. (2004). *Curso de Direito Constitucional da União Europeia*. Coimbra: Almedina.
- MATIAS, G. (2011). Nacionalidade. In F. P. Manuel de Almeida Ribeiro, *Enciclopédia do Direito Internacional*. Coimbra, Portugal: Almedina.
- MATOSO, J. (1993). *História de Portugal* (Vol. III). Lisboa, Portugal: Círculo dos Leitores.
- MIRANDA, J. (1984). *As Constituições Portuguesas* (2.ª edição). Lisboa, Portugal: Livraria Petrony.
- MIRANDA, J. (1998). *Manual de Direito Constitucional* (4.ª edição, Vol. III). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.
- MIRANDA, J. (2012). *Manual de Direito Constitucional* (5.ª edição, Vol. IV). Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.
- MIRANDA, J. (1980). *Textos Históricos do Direito Constitucional*. Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.
- OSÓRIO, D. J. (1944). *Da vida e feitos de El-Rei D. Manuel* (Vol. 1). (F. Elísio, Trad.) Porto, Portugal: Livraria Civilização - Editora.
- PERES, D. (1931). *História de Portugal* (Vol. III). Barcelos, Portugal: Portucalense Editora.
- PINA, R. d. (1977). *Crónica D'el Rey D. João II*. Porto, Portugal: Lello & Irmão - Editores.
- PIRES, F. L. (1998). *Múltiplos de Cidadania: o caso da cidadania europeia in Ab Uno ab Omnes, 75 anos da Coimbra Editora*. Coimbra: Coimbra Editora.
- PIRES, F. L. (1997). *Schengen e a Comunidade de Países Lusófonos*. Coimbra: Coimbra Editora.
- PROENÇA, J. G. (1960). *Comentários à Nova Lei da Nacionalidade*. Lisboa: Edições Ática.
- QUADROS, F. (2004). *Direito da União Europeia*. Coimbra: Almedina.
- QUEIROZ, C. (2010). *Direitos Fundamentais - Teoria Geral* (2.ª edição). Coimbra: Wolters-Kluwer/Coimbra Editora.
- RAMOS, R. (2009). *História de Portugal* (1.ª edição). Lisboa, Portugal: A Esfera dos Livros.
- RAMOS, R. M. (Setembro-Outubro de 2015). *As alterações recentes ao direito português da nacionalidade - Entre a reparação histórica, a ameaça do terrorismo islâmico e a situação*

dos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. *Revista de Legislação e Jurisprudência*, 4-25.

RAMOS, R. M. (1984). *Do Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal: Coimbra Editora.

RAMOS, R. M. (2013) *Estudos de Direito Português da Nacionalidade*. Coimbra, Portugal, Coimbra Editora.

RESENDE, G. d. (1991). *Vida e Feitos del Rey Dom Iom Segundo* (9.ª ed.). Lisboa, Portugal: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.

RODRIGUES, M. A. (1999). Judaísmo. In AAVV, *Polis-Enciclopédia Verbo da Sociedade e do Estado* (2.ª edição, Vol. 3, p. 845 a 849). Lisboa/São Paulo, Portugal: Verbo.

SÁ, I. d. (2012). *Rainhas Consortes de D. Manuel I*. (I. Guerreiro, Trad.) Lisboa: Círculo dos Leitores.

SANTOS, A. M. (1998). *Algumas Reflexões sobre a Nacionalidade das Sociedades em Direito Internacional Privado e em Direito Internacional Público* in: *Estudos de Direito da Nacionalidade*. Coimbra: Livraria Almedina.

SARAIVA, J. H. (2013). *História de Portugal* (Vol. II). Lisboa, Portugal: Europa-América.

SERRÃO, J. (2000). *Dicionário de História de Portugal* (Vol. III). Porto: Livraria Figueirinhas.

SILVA, H. D. (2012). *Reformas Administrativas em Portugal desde o Século XIX*. (I. S. Gomes, Ed.) *Jurismat*, I, 65-95.

SILVA, J. P. (2004). *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania – Princípio da Equiparação, Novas Cidadanias e Direito à Cidadania Portuguesa como Instrumentos de uma Comunidade Constitucional Inclusiva*. Porto: Alto Comissariado para a Emigração e Minorias Étnicas.

SOUSA, D. A. (1946-54). *Provas da História Genealógica da Casa Real Portuguesa* (2.ª ed., Vol. II). Coimbra, Portugal: Atlântida - Livraria Editora.

SOYER, F. (2013). *A Perseguição aos Judeus e Muçulmanos de Portugal - D. Manuel I e o Fim da Tolerância Religiosa (1496-1497)*. Lisboa: Edições 70.

A naturalização do estrangeiro residente: concretização do direito fundamental à cidadania portuguesa

Acórdão do Supremo Tribunal Administrativo (1.ª Secção) de 5.2.2013, P. 76/12

Publicado inicialmente em Cadernos de Justiça Administrativa, n.º 107 (set.-out. 2014), p. 23-36

Constança Urbano de Sousa

Recurso de revista excepcional. Nacionalidade.

Naturalização.

I – Nos termos do art. 6.º, n.º 1, alínea d), da Lei da Nacionalidade, constitui requisito da aquisição da nacionalidade por naturalização que o requerente não tenha sido condenado, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

II – O crime por ofensa à integridade física simples é punível, nos termos do art. 143.º, n.º 1, do Código Penal, em alternativa, “... com pena de prisão até três anos ou com pena de multa”.

III – Tendo o requerente sido condenado, com trânsito em julgado, por um crime de ofensas corporais simples punível com pena de multa nos termos do citado art. 143.º, n.º 1, do Código Penal, tendo a medida concreta dessa pena sido fixada em 120 dias de multa, não podia a recorrente ter indeferido a pretensão da recorrida, com fundamento em que se não verificava o requisito exigido pelo art. 6.º, n.º 1, alínea d), da Lei da Nacionalidade.

I – Relatório

A Conservatória dos Registos Centrais veio interpor recurso de revista excepcional, ao abrigo do art. 150.º do CPTA, do acórdão do TCA Sul que negou provimento ao recurso interposto da sentença do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, que julgou procedente a presente acção administrativa especial de pretensão conexa com actos administrativos e condenou a ora recorrente a reapreciar o pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa, por naturalização, formulado por A.

A recorrente termina as suas alegações de recurso, formulando as seguintes conclusões:

1. Tendo A. sido punida pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual a três anos, não reúne os requisitos legais exigidos para a naturalização como

portuguesa, estando a actividade da Administração vinculada à observância dos pressupostos legais exigidos.

2. O douto acórdão recorrido fez uma errada interpretação do art. 6.º, n.º 1, alínea *d*), da LN, que, reportando-se à aquisição da nacionalidade por naturalização, onde a actividade da Administração é manifestamente vinculada (segundo a melhor doutrina e jurisprudência existentes à data), se diferencia nitidamente dos casos de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou da adopção (art. 9.º, da LN), relativamente aos quais poderão – ou não – vir a ser deduzidos (e no prazo legal de um ano a contar do facto de que dependa a aquisição) e julgados procedentes os fundamentos de oposição previstos na lei, pelo que aí é perfeitamente válido o juízo da existência de “meros índices de factores impeditivos da aquisição de nacionalidade”.

Não houve contra-alegações.

A revista foi admitida por acórdão da formação deste STA a que alude o n.º 5, do art. 150.º, do CPTA.

Cumprido o art. 146.º, do CPTA, o Ministério Público não se pronunciou.

Colhidos os vistos legais, cabe agora decidir.

II – Os factos

O acórdão recorrido deu por reproduzida, nos termos do art. 713.º, n.º 6, do CPC, a matéria de facto considerada provada na sentença proferida em 1.ª instância, que aqui igualmente se reproduz.

III – O Direito

1. A questão de direito considerada de relevância jurídica e social justificativa da admissão da presente revista excepcional prende-se, segundo o acórdão da formação que a admitiu, com “o sentido e o alcance do artigo 6.º, alínea *d*), da Lei da Nacionalidade, mais precisamente, esclarecer se a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de um crime punível (em abstracto) com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos constitui, ou não, um impedimento da concessão da nacionalidade”.

A sentença de 1.ª instância considerou que “...a condenação com trânsito em julgado pela prática de um crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos não constituía um verdadeiro impedimento à aquisição de nacionalidade portuguesa por naturalização, mas uma mera circunstância indicadora/indiciadora de indesejabilidade da integração do cidadão estrangeiro na comunidade portuguesa. Pelo que em cada situação há que valorar essa indesejabilidade originada pelas condenações criminais. A integração na

comunidade nacional pela aquisição de nacionalidade importa que o cidadão não seja indigno e civicamente inidóneo a integrar essa comunidade”.

E apreciando o caso *sub judicio* face à matéria de facto que deu por provada, designadamente o facto de se mostrar paga a multa em que a requerente foi condenada pelo crime de ofensas corporais cometido, de esta não ter sofrido qualquer outra condenação e de ter a sua vida profissional e familiar devidamente legalizada em Portugal desde Dezembro de 2001, tudo indicando que está bem integrada na comunidade portuguesa, o Mmo. Juiz concluiu que a condenação com trânsito em julgado da cidadã cabo-verdiana A., por factos ocorridos em 1999, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a três anos, já não constitui, em 2009, circunstância indicadora/indiciadora de indesejabilidade da integração da mesma na comunidade portuguesa.

2. O acórdão do TCA Sul, apreciando o recurso interposto pela ora recorrente da referida sentença, manteve-a na ordem jurídica, porquanto:

- contrariamente ao sustentado pela ali recorrente entendeu que “...não tem razão a recorrente quando alega que a interpretação perfilhada na sentença apenas se adequaria às situações abrangidas pelo transcrito art. 9.º” e isto porque, “perante a identidade de redacção da alínea *b*), do art. 9.º e da alínea *d*), do n.º 1, do art. 6.º, não se vê como se pode sustentar que os preceitos têm sentidos diversos”;
- quanto à questão de saber se a alínea *d*), do art. 6.º, deve ser interpretada como constituindo, por si só, um factor impeditivo da concessão da nacionalidade portuguesa ou um mero índice que tem de ser valorado face a cada situação concreta, referiu que a jurisprudência não se tem mostrado uniforme e embora não deixasse de reconhecer que a questão é duvidosa, aderiu ao “... entendimento defendido pelo Ac. da R.C. de 17/2/1994, Proc. 0061586, e pelos Acs. STJ de 25/5/1995, Proc. 88156, e de 20/4/1999, Proc. 99A217, que sustentaram que os fundamentos da oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa não passavam de meros índices de factores impeditivos da nacionalidade portuguesa que deveriam ser valorados face a cada situação concreta, carecendo, por isso, de alegação e prova dos factos complementares que evidenciam a indesejabilidade da integração da requerente na comunidade nacional. Quer dizer: a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de um crime punível com pena (abstracta) de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos não constitui um impedimento da concessão da nacionalidade. Assim e não tendo sido impugnada no presente recurso a valoração que a sentença fez quanto à situação concreta da recorrida, deve julgar-se improcedente o recurso”.

3. Na presente revista excepcional, a recorrente vem defender que o teor do julgado viola frontalmente o disposto na alínea *d*), do n.º 1, do art. 6.º, da LN, com a qual o legislador quis estabelecer, como pressuposto da naturalização, a não condenação pela prática de crime punível com pena de prisão igual ou superior a três anos, desinteressando-se, em absoluto, de quaisquer outras circunstâncias.

Refere que o próprio TCA Sul, em acórdão de 27/5/2010, concluiu que o requisito previsto na alínea *d*), do n.º 1, do art. 6.º, da LN, é de natureza objectiva, ou seja, “basta o seu não preenchimento para que o efeito jurídico visado na norma – a concessão da nacionalidade portuguesa – não se produza”, sendo, no caso de aquisição da nacionalidade por naturalização, a conduta da Administração vinculada, diferentemente do que acontece com a aquisição da nacionalidade portuguesa por efeito da vontade ou de adopção, que é aquela a que respeitam os acórdãos citados no acórdão recorrido.

E conclui que o acórdão recorrido não atentou na claríssima diferença que existe entre a previsão do art. 6.º, n.º 1, face à alínea *b*) do art. 9.º da LN, já que, embora a redacção seja igual, o primeiro configura a não condenação como uma condição necessária para a naturalização, enquanto o segundo se limita a enunciar factos que podem constituir fundamento de oposição em acção a propor pelo Ministério Público, no prazo de um ano a contar do facto de que dependa a aquisição. Acrescentando que, na tese defendida pelo acórdão recorrido, sempre caberia perguntar qual o critério a seguir pela Administração para poder avaliar se a prática do crime constituía ou não impedimento para aquisição da nacionalidade por naturalização, sendo certo que actua no exercício de um poder vinculado e não discricionário.

Vejamos:

4. A Lei da Nacionalidade foi aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3/10, com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/4, e, actualmente, é regulamentada pelo DL n.º 237-A/2006, de 14/12, aplicável à situação *sub judicio*.

Nos termos do art. 1.º, n.º 1, do citado Decreto-Lei, “A nacionalidade portuguesa pode ter como fundamento a atribuição, por efeito da lei ou da vontade, ou a aquisição, por efeito da vontade, da adopção plena ou da naturalização”.

A atribuição da nacionalidade por efeito da lei ou da vontade, ou seja, a nacionalidade originária, está prevista no art. 1.º, da LN e regulamentada nos arts. 2.º a 11.º, do citado Decreto-Lei.

A aquisição da nacionalidade, por efeito da vontade, da adopção plena ou da naturalização, está prevista nos arts. 2.º a 7.º, da LN e regulamentada nos arts. 12.º a 28.º, do citado Decreto-Lei.

A questão que nos ocupa prende-se com os requisitos da aquisição da nacionalidade por naturalização, exigidos no art. 6.º, da LN, mais precisamente com o requisito exigido pela alínea *d*), desse preceito legal.

Dispõe o citado art. 6.º, da LN, que:

“1 – O Governo concede a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

- a*) Serem maiores ou emancipados à face da Lei portuguesa;
- b*) Residirem legalmente no território português há pelo menos 6 anos;
- c*) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- d*) Não terem sido condenados com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa”.

O art. 19.º, n.º 1, do citado DL n.º 237-A/2006, sob a epígrafe “naturalização de estrangeiros residentes em território português”, tem idêntica redacção.

Não restam, pois, dúvidas que verificados todos e cada um dos referidos requisitos, uma vez que são de verificação cumulativa, o Governo não pode deixar de deferir pedido de aquisição de nacionalidade portuguesa por naturalização, formulado por estrangeiro residente em território português.

Com efeito, estamos, neste campo, no âmbito da actividade vinculada da Administração (cf., neste sentido, RUI MOURA RAMOS, “A renovação do Direito Português da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de Abril”, *Revista de Legislação e de Jurisprudência*, 136.º, n.º 3943, pp. 206/208 e 229/230), não havendo lugar a qualquer margem de discricionariedade, mas sim e apenas à verificação objectiva dos requisitos ali exigidos.

Ora, um desses requisitos é, como decorre da *supra* transcrita alínea *d*), que o requerente não tenha sido condenado com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

Sendo esse o único requisito que está em discussão no presente recurso, já que a pretensão da recorrida foi rejeitada com base na sua não verificação, passamos a apreciá-lo.

5. Nos termos do art. 150.º, n.º 3, do CPTA, “Aos factos materiais fixados pelo tribunal recorrido, o tribunal de revista aplica definitivamente o regime jurídico julgado adequado”.

Ora, ficou assente nas instâncias que a recorrida “...foi condenada pelo Tribunal Criminal de Lisboa no processo comum (Tribunal Singular) n.º 947/995SXLSB – 1.º Juízo, 2.ª Secção, pela prática do crime de ofensa à integridade física simples, prevista e punida pelo art. 143.º, do Código Penal, praticado em 31/7/1999, por decisão de 5/2/2004, na pena de 120 dias de

multa, à razão diária de um euro, o que perfaz a multa global de 120 euros, ou, em alternativa, 80 dias de prisão, decisão transitada em julgado em 20/2/2004” [cf. alínea F) do probatório da sentença da 1.ª instância].

O crime por ofensa à integridade física simples é punível, nos termos do art. 143.º, n.º 1, do Código Penal, “... com pena de prisão até três anos ou com pena de multa”.

Portanto, a lei prevê para este crime, logo no tipo legal, a possibilidade de o mesmo ser punível com uma pena de prisão até três anos ou, em alternativa, com uma pena de multa, cabendo ao juiz optar por uma ou por outra, nos termos previstos no art. 70.º, do Código Penal, que dispõe que “Se ao crime forem aplicáveis, em alternativa, pena privativa e pena não privativa de liberdade, o tribunal dá preferência à segunda sempre que esta realizar de forma adequada e suficiente as finalidades da punição”.

Ora, esta tarefa prévia de escolha da pena, a que se alude no art. 70.º, do Código Penal, nos casos em que o tipo legal do crime a permite, como vimos que acontece com o referido crime de ofensas à integridade física simples, não se confunde com a posterior tarefa de determinação da medida concreta da pena, a que se alude no art. 71.º, do mesmo diploma legal, situando-se a montante desta (cf. FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal Português*, 1993, pp. 234 a 237, e ainda art. 15.º, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem).

Com efeito, a prévia escolha, pelo julgador, entre penas alternativas previstas no tipo legal, é determinada apenas por considerações de natureza preventiva, já que visa exclusivamente as “finalidades da punição” (cf. citado art. 70.º), enquanto a determinação da medida concreta da pena é feita, dentro dos limites definidos na lei, em função da culpa do agente e das exigências de prevenção, devendo ainda o tribunal atender a todas as circunstâncias que, não fazendo parte do tipo de crime, depuserem a favor do agente ou contra ele (cf., no caso da pena de prisão, o art. 41.º; nos casos da pena de multa, o art. 47.º, do Código Penal e citado art. 71.º).

Portanto, no primeiro caso, estamos ainda no âmbito da pena aplicável ao crime, enquanto no segundo caso, já estamos no âmbito da pena efectivamente aplicada.

Ora, nos casos em que a lei prevê a possibilidade de escolha, pelo juiz, entre dois tipos de pena aplicáveis, em alternativa, a um determinado tipo de crime, sendo uma, a pena de prisão até três anos e a outra, a pena de multa, como vimos que acontece no crime de ofensas à integridade física simples, a verificação do requisito previsto no citado art. 6.º, n.º 1, alínea d), da LN, dependerá da escolha que o juiz que proferiu a condenação fez ao abrigo do art. 70.º, do Código Penal, ou seja, depende de o juiz ter considerado o crime cometido punível com pena de multa e não com pena de prisão até três anos. Com efeito, nem a letra, nem a *ratio* do preceito consente, a nosso ver, outra interpretação, sendo certo que a intenção do

legislador subjacente às alterações introduzidas na Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, designadamente no citado art. 6.º, foi claramente a de facilitar e não de restringir a integração de estrangeiros imigrados no nosso país, bem como acentuar o carácter de direito fundamental do direito à nacionalidade, reduzindo o poder do Estado na sua modelação (cf. RUI MOURA RAMOS, *ob. cit.*, pp. 225 e segs.).

E, assim sendo, uma vez que o crime cometido pela recorrida era, nos termos do art. 143.º, do Código Penal, punível com pena de prisão até três anos ou com pena de multa e cabendo a opção por uma ou por outra dessas penas ao julgador, haverá que verificar, na respectiva sentença condenatória, por qual delas o juiz optou, pois, como referimos, só se tivesse considerado o crime punível com pena de prisão até três anos é que não se verificaria o requisito exigido pelo citado art. 6.º, n.º 1, alínea *d*), da LN.

6. Ora, no presente caso, o juiz do 1.º juízo criminal de Lisboa considerou que o crime de ofensas corporais simples cometido pela recorrida era punível com pena de multa e não com pena de prisão até três anos, tendo-lhe depois fixado a medida concreta da pena em 120 dias de multa.

Com efeito e como consta da respectiva sentença, requisitada pela própria recorrente e cuja certidão se encontra a fls. 28/36 do processo instrutor, aí se refere que, “...ponderando que as arguidas não têm condenações criminais anteriores por este tipo de crime, olhando a todos os elementos dos autos e atendendo a todos os factos provados, e sendo certo que as arguidas estão socialmente integradas, o Tribunal entende ser de optar, em relação a todas elas, pela pena de natureza pecuniária prevista no art. 143.º, n.º 1, do Código Penal, porquanto está apta a realizar de forma adequada e suficiente as finalidades da punição (cfr. disposto no art. 70.º, do mesmo Código Penal).

No entanto, vistas aquelas referidas circunstâncias, as penas de multa a aplicar devem constituir uma censura suficientemente forte para que as arguidas não voltem a agredir quem quer que seja. Assim, o Tribunal entende ser de fixar a medida concreta das penas de multa em 120 dias, à taxa de 1 euro.”.

Portanto, tendo a recorrida, ali arguida, sido condenada pela prática de crime punível com pena de multa, a situação da recorrida é, objectivamente, enquadrável no citado art. 6.º, n.º 1, alínea *d*), da LN, pelo que não podia a recorrente ter indeferido a sua pretensão de adquirir a nacionalidade portuguesa, por naturalização, com fundamento em que se não verificava o requisito exigido naquele preceito legal.

Consequentemente, o acórdão recorrido é de manter, embora com diferente fundamentação.

IV – Decisão

Termos em que acordam os juízes deste Tribunal em negar a revista e manter o acórdão recorrido, embora com diferente fundamentação.

Custas pela recorrida.

Lisboa, 5 de Fevereiro de 2013.

Fernanda Martins Xavier e Nunes (*Relatora*) – Alberto Augusto Andrade de Oliveira –
Américo Joaquim Pires Esteves

*Anotação*¹

I. Enquadramento

1. O acórdão em anotação versa sobre o regime legal da naturalização dos imigrantes residentes há mais de 6 anos em Portugal e, mais concretamente, sobre a interpretação da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da Lei da Nacionalidade (LN)².

Este preceito estabelece como requisito da aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização que o estrangeiro não tenha sido definitivamente condenado “pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa”.

Esta disposição legal tem suscitado a questão jurídica complexa de saber se a condenação por crime abstratamente punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos impede automaticamente a aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização.

Igual questão se coloca em relação às outras formas de aquisição derivada da nacionalidade portuguesa em sede de oposição do Estado, exercida pelo Ministério Público nos termos dos arts. 9.º e 10.º, da LN.

De acordo com o disposto na alínea b), do art. 9.º, “[a] condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa”, constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade, devendo o Ministério Público deduzir oposição³.

¹ Agradeço, reconhecida, os comentários e críticas a este texto dos Professores Doutores Nuno Piçarra e Pedro Cairo. Qualquer falha é da minha exclusiva responsabilidade.

² Lei n.º 37/81, de 3/10, tal como alterada, por último, pela Lei n.º 43/2013, de 3/7.

³ No sentido de um dever do Ministério Público e não de uma mera faculdade, ver JORGE PEREIRA DA SILVA, *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania*, Lisboa, ACIDI, 2004, p. 106.

2. A interpretação que os tribunais administrativos têm feito destas disposições não é, contudo, uniforme, o que, numa matéria tão fundamental como a da nacionalidade dos indivíduos, gera uma insustentável insegurança jurídica.

Certa jurisprudência considera que a mera condenação por crime abstratamente punível com pena de prisão cujo máximo seja igual ou superior a 3 anos constitui um motivo que objetiva, vinculada e automaticamente impede a aquisição da nacionalidade portuguesa, sendo irrelevante a pena concreta aplicada, que a mesma esteja extinta ou que tenha ocorrido reabilitação legal⁴.

Do lado oposto, outra corrente jurisprudencial adota uma interpretação destes preceitos legais em conformidade com o direito fundamental a mudar de nacionalidade, consagrado no n.º 2, do art. 15.º, da Declaração Universal dos Direitos do Homem (DUDH), e considera que tal condenação não impede automaticamente a aquisição da nacionalidade portuguesa, antes deve ser entendida como circunstância indiciadora da indesejabilidade do requerente a valorar em cada caso concreto⁵.

O acórdão do STA em análise segue uma terceira via.

No caso sub judice, uma cidadã cabo-verdiana, a viver e a trabalhar legalmente em Portugal desde 2001, viu indeferido o seu pedido de naturalização por ter sido condenada definitivamente, em 2004, por crime de ofensa à integridade física simples, cometido em 1999, na pena de 120 dias de multa, à razão diária de 1 euro (120 euros) ou, em alternativa, 80 dias de prisão, não obstante ter pago a multa, não ter sofrido qualquer outra condenação e estar, portanto, reabilitada.

Este indeferimento baseou-se unicamente no facto de ter cometido um crime abstratamente punível, nos termos do n.º 1, do art. 143.º, do Código Penal, “com pena de prisão até 3 anos ou pena de multa”.

Tanto o Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa, como o TCA Sul interpretaram a alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da LN, no sentido de a condenação pela prática de um crime punível em abstrato com pena de prisão de 3 anos não constituir, por si só, um impedimento da concessão da nacionalidade, mas um mero índice que tem de ser valorado face a cada situação concreta. E consideraram, no caso, que já não existia circunstância indiciadora da indesejabilidade da integração da pessoa em questão na comunidade portuguesa, condenando

⁴ Ver os Acórdãos (Acs.) do STA (1.ª secção), de 20/3/2014 (P. 1282/13); e de 10/7/2014 (P. 595/14); no mesmo sentido, o Ac. do Tribunal Central Administrativo (TCA) Sul, de 27/5/2010 (P. 6065/10), todos disponíveis em www.dgsi.pt.

⁵ Ver o Ac. do TCA Sul de 10/1/2013 (P. 8678/12), publicado em www.dgsi.pt. Assim, também, o acórdão do TCA Sul, objeto do recurso de revista sobre que versa o acórdão do STA em anotação.

a Conservatória dos Registos Centrais a reapreciar o pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização.

O STA manteve o acórdão do TCA Sul, mas com diferente fundamentação, tentando uma simbiose entre as duas correntes jurisprudenciais.

Por um lado, manteve a posição que qualifica a atividade da Administração como sendo estritamente vinculada e reduzida à verificação objetiva dos requisitos legais de naturalização, bastando para indeferir um pedido de naturalização a mera condenação por crime abstratamente punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos.

Por outro lado, em nome da intenção do legislador subjacente às alterações introduzidas na LN pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/4, de facilitar e não restringir a integração dos imigrantes residentes no País e acentuar o carácter de direito fundamental à nacionalidade, matizou-a, introduzindo um novo elemento interpretativo: **a distinção entre duas penas abstratamente aplicáveis ao crime, sempre que no tipo legal de crime o legislador preveja pena de prisão ou, em alternativa, a pena de multa**. Como, no caso concreto, o juiz criminal optou pela pena de multa, o STA considerou que o crime em questão era abstratamente “punível com pena de multa” (e não “punível com pena de prisão até 3 anos”). Concluiu que objetivamente não se verificava o requisito da alínea d), n.º 1, do art. 6.º, da LN, tornando, assim, ilegal o indeferimento da naturalização requerida.

Mais recentemente, o TCA Sul considerou, invocando a jurisprudência do STA no acórdão em anotação, que “não interessa a moldura abstrata, mas somente a condenação concreta numa pena de prisão pelo menos de máximo igual ou superior a 3 anos”⁶.

3. Independentemente da bondade técnico-jurídica da jurisprudência do STA no acórdão em anotação (sobre a qual me pronunciarei no ponto IV), a questão jurídica e socialmente relevante da interpretação da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da LN [e da alínea b), do art. 9.º, da LN que, para além da identidade de redação, desempenha igual função impeditiva da aquisição derivada da nacionalidade portuguesa] mantém-se em aberto e deve encontrar resposta à luz do nosso ordenamento jurídico-constitucional em matéria de nacionalidade, na sua globalidade.

Assim, ela depende muito da resposta à questão basilar de saber se, num quadro de subordinação do Estado à Constituição [a “lei hierarquicamente superior”⁷] uma interpretação

⁶ Acórdão do TCA Sul de 10/7/2014 (P. 8604/12), disponível em www.dgsi.pt.

⁷ J. J. GOMES CANOTILHO/VITALMOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, vol. I, 4.ª edição revista, Coimbra Editora, 2007, p. 57. Como defendem estes Autores, o princípio da constitucionalidade do Estado, consagrado no n.º 2 do art. 3.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) implica o “princípio

meramente literal e automatista destes preceitos legais é constitucionalmente conforme com o direito fundamental à cidadania (intimamente ligado à dignidade da pessoa humana, “a referência axial de todo o sistema de direitos fundamentais”⁸, em que se baseia a República Portuguesa [art. 1.º da CRP].

Assim como com outros princípios constitucionais, como o respeito e efetivação dos direitos e liberdades fundamentais, a proporcionalidade, a justiça ou a proibição da automaticidade dos efeitos das penas.

Começarei, por isso, pelo direito fundamental à cidadania portuguesa, consagrado nos n.ºs 1 e 4, do art. 26.º, da CRP, e pela análise da forma como este foi densificado normativamente pelo legislador.

II. O direito à nacionalidade como direito fundamental inerente à dignidade da pessoa humana

4. Embora o conceito de cidadania – como conjunto de direitos e deveres exclusivos dos indivíduos que com um Estado têm o vínculo jurídico da nacionalidade – tenha sofrido uma acentuada “erosão” com o surgimento de estatutos intermédios entre a cidadania/nacionalidade⁹ e a “estrangeiria”¹⁰ ou, nas palavras de JORGE PEREIRA DA SILVA, “novas cidadanias”¹¹ (como a cidadania da União Europeia ou a cidadania lusófona)¹², para efeitos de determinação da natureza jurídica e do conteúdo do direito à nacionalidade, as expressões “cidadania” e “nacionalidade” vão ser utilizadas como sinónimas, para designar o especial vínculo jurídico que liga uma pessoa a um Estado.

da conformidade dos actos do Estado com a Constituição”, do qual resulta a invalidade dos atos do Estado (e não só das leis) que, pelo seu conteúdo, contrariem princípios e disposições constitucionais – op. cit., p. 217.

⁸ JORGEMIRANDA/ANTÓNIO CORTÊS, “Anotação ao artigo 1.º da CRP”, in Jorge Miranda/Rui Medeiros, Constituição Portuguesa Anotada, Tomo I, 2.ª ed., Coimbra Editora, 2010, p. 82.

⁹ Assim, CONSTANÇA URBANO DE SOUSA, «Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “estrangeiria”, nacionalidade e cidadania», in AA.VV., In Memoriam de Jorge Tracana de Carvalho, EDIUAL, Lisboa, 2007, pp. 245 e segs., concluindo que cidadão não é mais sinónimo de nacional, nem necessariamente antónimo de estrangeiro.

¹⁰ JORGE MIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Tomo III, Estrutura Constitucional do Estado, 6.ª ed., Coimbra Editora, 2010, p. 143.

¹¹ Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 23.

¹² Estes estatutos são caracterizados pelo reconhecimento de típicos direitos de cidadania a certas categorias de estrangeiros (que por definição não têm com o Estado português o vínculo jurídico da nacionalidade), como os cidadãos dos outros Estados-Membros da União Europeia ou os cidadãos originários de Países de Língua Oficial Portuguesa (art. 15.º, n.ºs 3 a 5, da CRP).

O art. 4.º, da CRP, determina que “são cidadãos portugueses todos os que como tal sejam considerados por lei ou por convenção internacional” e o n.º 1, do art. 26.º, da CRP, reconhece o direito de todos à cidadania.

A lei que determina os critérios de atribuição ou aquisição da cidadania portuguesa denomina-se “Lei da Nacionalidade”.

É com o sentido de “direito à nacionalidade portuguesa” que o n.º 1, do art. 26.º, da CRP, consagra o direito à cidadania¹³.

5. Não se pode ignorar que o art. 4.º, da CRP, remete para a lei a definição de quem são os nacionais portugueses.

Mas o legislador não goza de liberdade total nesta tarefa¹⁴. Antes tem de obedecer não só a garantias de forma e procedimento¹⁵, mas a limites substantivos impostos pelo Direito Internacional, pelo direito da União Europeia¹⁶ e pela consagração do direito à cidadania portuguesa como um direito, liberdade e garantia, que goza da especial tutela do art. 18.º, da CRP e pertence àquele núcleo restrito de direitos cujo exercício não pode ser suspenso ou afetado pela declaração de estado de sítio ou de emergência (n.º 6, do artigo 19.º, da CRP)¹⁷.

Com efeito, o direito internacional reconhece a competência dos Estados na definição de quem são os seus nacionais, mas as normas jurídicas internas só serão internacionalmente reconhecidas pelos outros Estados se respeitarem os princípios do Direito Internacional nesta matéria, convencionais, consuetudinários ou gerais. Isto mesmo lê-se no art. 1.º, da Convenção da Haia de 1930 sobre determinadas questões relativas aos conflitos de leis sobre

¹³ J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit., p. 466.

¹⁴ Cfr. RUI MEDEIROS/ANTÓNIO CORTÊS, “Anotação ao artigo 26.º da CRP”, in Jorge Miranda/Rui Medeiros, *Constituição Portuguesa Anotada*, cit., p. 628; JORGE PEREIRA DA SILVA, *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania*, cit., p. 79; CONSTANÇA URBANO DE SOUSA, «*Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “estrangeiria”, nacionalidade e cidadania*», cit., p. 236; ANA RITA GIL, “*Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português*”, in *O Direito*, 142.º (2010), IV, pp. 724 e segs.

¹⁵ *Como a reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República [art. 164.º, alínea f), da CRP], a obrigatoriedade de votação na especialidade pelo Plenário (art. 168.º, n.º 4, da CRP) e a adoção sob a forma de lei orgânica por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções (arts. 166.º, n.º 2, e 168.º, n.º 5, da CRP).*

¹⁶ Cfr. acórdão do Tribunal de Justiça de 2/3/2010 (proc. C-135/08, Rottmann), publicado em curia.europa.eu, que subordinou o exercício da competência dos Estados-Membros em matéria de nacionalidade ao respeito pelos princípios gerais do direito da União Europeia, no caso, o princípio da proporcionalidade.

¹⁷ Assim, JORGE PEREIRA DA SILVA, *Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania*, cit., p. 79.

nacionalidade ou no art. 3.º, da Convenção Europeia sobre Nacionalidade, de 1997, ratificada por Portugal em 2000, onde entrou em vigor no dia 1/2/2002¹⁸. Esta última Convenção estabeleceu alguns princípios gerais que deverão ser a base das legislações dos Estados Partes sobre nacionalidade, como o direito de todos os indivíduos a uma nacionalidade, a prevenção da apatridia, a proibição de perda arbitrária da nacionalidade (art. 4.º) ou o princípio da proibição de discriminação no acesso à nacionalidade (n.º 1, do art. 5.º).

Tendo em consideração a economia de espaço, não me irei debruçar sobre todos estes princípios, densificados pela LN, como o da prevenção da apatridia [concretizado na atribuição *ex lege* da nacionalidade portuguesa a indivíduos nascidos no território nacional e que não possuam nacionalidade¹⁹] ou o da unidade nacional da família (que fundamenta a aquisição da nacionalidade pelo cônjuge ou parceiro de facto, ou pelo adotado por cidadão português).

6. Pela importância que reveste para o caso sub judice no acórdão em anotação, apenas me debruçarei mais atentamente sobre dois princípios do direito internacional: o direito de todo o indivíduo a ter uma nacionalidade [n.º 1, do art. 15.º, da DUDH e alínea a), do art. 4.º, da Convenção Europeia da Nacionalidade] e a mudar de nacionalidade (n.º 2, do art. 15.º, da DUDH), que tratarei conjuntamente com a questão de saber se o art. 26.º, da CRP, consagra um direito fundamental do estrangeiro à nacionalidade portuguesa, e o princípio da “efetividade”, “ligação efetiva” ou “nacionalidade efetiva”.

Este último princípio do direito internacional é um dos mais relevantes nesta matéria, tendo sido formulado, pela primeira vez, pelo Tribunal Internacional de Justiça, no célebre caso *Nottebohn*²⁰.

De acordo com este princípio, a nacionalidade enquanto vínculo jurídico entre um indivíduo e um Estado tem de se basear numa ligação efetiva e genuína entre eles, pelo que o Estado só a deve conceder a quem com ele tenha, por força do nascimento, descendência ou residência ou outro factor relevante que exprima uma relação de pertença relevante entre

¹⁸ Esta Convenção foi aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000 e ratificada pelo Decreto do Presidente da República n.º 7/2000, publicados no Diário da República, I Série-A, n.º 55, de 6/3/2000.

¹⁹ Ver arts. 1.º, n.º 1, alínea f), da LN e 6.º, n.os 1, alínea b), e 2, da Convenção Europeia da Nacionalidade.

²⁰ Disponível no sítio web do Tribunal Internacional de Justiça: <http://www.icj-cij.org/docket/files/18/9009.pdf>, p. 23. Sobre este caso ver DANIEL DE BETTENCOURT RODRIGUES MORAIS, “O Acórdão Micheletti e as suas repercussões em matéria do direito da nacionalidade dos Estados-Membros”, Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, vol. XLIV – n.os 1 e 2, 2003, pp. 289 e segs. e a bibliografia aí citada.

ambos, uma tal ligação²¹. Este princípio é concretizado por várias disposições da Convenção Europeia da Nacionalidade, como a que impõe aos Estados Partes uma série de obrigações, como a de preverem no seu direito interno “a faculdade de naturalização de indivíduos legal e habitualmente residentes no seu território”, não podendo exigir um período de residência superior a 10 anos (n.º 3, do art. 6.º) ou a de permitir a aquisição da nacionalidade pelos indivíduos nascidos no seu território e que aí residam legal e habitualmente [alínea e), do n.º 4, do art. 6.º] ou pelos “que residam legal e habitualmente no seu território há um determinado período de tempo com início antes de atingirem a idade de 18 anos” [alínea f), do n.º 4, do art. 6.º].

Este princípio também explica a possibilidade excepcional de perda da nacionalidade em caso de “ausência de um vínculo genuíno entre o Estado Parte e um nacional que resida habitualmente no estrangeiro”, salvo se daí resultar uma situação de apatridia [alínea e), do n.º 1 e n.º 3, do art. 7.º].

7. A questão de saber se do princípio internacional da nacionalidade efetiva deriva um direito subjetivo do indivíduo à nacionalidade do Estado com o qual tem uma ligação efetiva é controvertida na doutrina.

Para ANA RITA GIL este é um princípio objetivo relativo aos critérios do Estado de atribuição ou aquisição da nacionalidade, não tendo uma dimensão subjetiva de reconhecimento do direito de um indivíduo que tem uma ligação efetiva com um determinado Estado de adquirir a sua nacionalidade²², embora admita que, por força do respeito por este princípio, a LN tenha passado a “prever um direito geral à naturalização derivado da residência no território”²³.

²¹ Sobre este princípio, ver ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, “Nacionalidade e Efectividade”, in Estudos em Memória do Professor Doutor João Castro Mendes, Lisboa, Lex, 1995, pp. 429 e segs.; ANA RITA GIL, “Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português”, cit., pp. 727 e segs.; CONSTANÇA URBANO DE SOUSA, «Imigração e o ideal democrático de um “demos” inclusivo: os conceitos de “estrangeiria”, nacionalidade e cidadania», cit., pp. 237 e seg.; JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., pp. 80 e segs.; JORGEMIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Tomo III, cit., p. 109.

²² “Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português”, cit., p. 728.

²³ *Ibidem*, p. 734.

Já ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS considera que este princípio obriga internacionalmente os Estados a atribuírem a sua nacionalidade a quem tiver um laço efetivo que esses Estados exigem para o qualificarem como seu nacional²⁴.

Em qualquer caso, um conteúdo mínimo do direito de todo o indivíduo a uma nacionalidade [arts. 15.º, da DUDH e 4.º, da Convenção Europeia da Nacionalidade] impõe que se defenda a obrigação do Estado de atribuir a sua nacionalidade a quem com ele tenha uma ligação efetiva materialmente relevante²⁵.

8. Também no nosso direito constitucional o direito à nacionalidade é configurado como um direito fundamental pessoal (um direito, liberdade e garantia) intimamente ligado à dignidade da pessoa humana²⁶. De acordo com o n.º 1, do art. 26.º, da CRP, a todos é garantido o direito à cidadania portuguesa, prescrevendo o n.º 4 que a privação da cidadania só é possível “nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos”. Interpretando esta disposição constitucional em conformidade com o art. 15.º, da DUDH (que consagra o direito de todo o indivíduo a ter uma nacionalidade, a mudar de nacionalidade e a não ser arbitrariamente dela privado), tal como, aliás, é imposto pelo n.º 2, do art. 16.º, da CRP, podemos concluir, com JORGE PEREIRA DA SILVA, que o direito à cidadania comporta três faculdades: o direito à nacionalidade portuguesa, o direito a mudar de nacionalidade e o direito a não ser arbitrariamente privado da nacionalidade portuguesa²⁷.

No contexto da presente anotação, importa apenas a dimensão positiva daquele direito.

Parece pacífico que o direito fundamental de adquirir (ou readquirir) a nacionalidade portuguesa derivada, verificadas determinadas condições, não possa deixar de ter como seus titulares os estrangeiros e apátridas²⁸, já que se se concebesse este direito como exclusivo dos

²⁴ “Nacionalidade e Efectividade”, cit., p. 446.

²⁵ Também neste sentido, JORGEMIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Tomo III, cit., pp. 111 e segs.

²⁶ Ver ANTÓNIO MARQUES DOS SANTOS, “Nacionalidade e Efectividade”, cit., p. 441, afirmando mesmo que “além de ser um elemento do estado das pessoas, isto é, um status, e até um direito de personalidade, a nacionalidade é um direito fundamental”. Cfr., também, ANA RITA GIL, “Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português”, cit., p. 752; J. J. GOMES CANOTILHO/VITALMOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit., pp. 222 e 461; RUI MEDEIROS/ANTÓNIO CORTÊS, “Anotação ao artigo 26.º da CRP”, cit., p. 628; JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., pp. 90 e segs.

²⁷ Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 93, embora prefira o termo cidadania, por ser cultural e historicamente mais neutro e o utilizado pela Constituição (p. 19, nota 1).

²⁸ Como aliás o demonstra de forma sólida JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., pp. 92 e segs. Assim, também, ANA RITA GIL, “Princípios de Direito da nacionalidade – sua

cidadãos portugueses, ele ficaria reduzido à sua dimensão negativa ou de garantia do direito a não ser arbitrariamente privado da nacionalidade portuguesa.

Esta interpretação é, igualmente, sustentada não apenas pela imposição da interpretação dos preceitos constitucionais em conformidade com a DUDH (art. 16.º, n.º 2, da CRP), mas também pelo próprio princípio da equiparação entre nacionais e estrangeiros, consagrado no art. 15.º, da CRP.

9. Menos líquida é a questão de saber se o conteúdo do direito fundamental à cidadania portuguesa implica o reconhecimento de um direito fundamental dos estrangeiros a adquirirem a nacionalidade portuguesa.

Não se pode negar que, na sua dimensão positiva, o direito à cidadania consagrado no n.º 1, do art. 26.º, da CRP carece de concretização legislativa para definição dos critérios de atribuição e aquisição da nacionalidade portuguesa²⁹.

Mas a liberdade de conformação do legislador nesta matéria não pode deixar de estar fortemente limitada, não só pelos princípios constitucionais decorrentes do regime dos direitos, liberdades e garantias, como os da igualdade, da determinabilidade ou proporcionalidade, mas também pelos princípios internacionais vigentes, como o da ligação efetiva³⁰.

O legislador tem, assim, o dever constitucionalmente vinculado, de “densificar as conexões efectivas entre os indivíduos e o Estado Português que conferem o direito fundamental à cidadania portuguesa”³¹, designadamente o *ius sanguinis*, o *ius soli*, a filiação, a adoção, o casamento (ou a união de facto) e a residência em território nacional, bem como de conformar o direito à nacionalidade portuguesa “no sentido de uma comunidade constitucional inclusiva, integradora e solidária para com aqueles que aqui vivem e aqui criam raízes”³².

consagração no ordenamento jurídico português”, cit., p. 755; RUI MEDEIROS/ANTÓNIO CORTÊS, “Anotação ao artigo 26.º da CRP”, cit., p. 628; J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit., p. 466. Para JORGE MIRANDA, “Anotação ao artigo 4.º da CRP”, in JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, cit., pp. 126 e seg., tal parece exagerado, embora admita que a residência possa desencadear um verdadeiro direito à cidadania ou afirme mesmo que o direito a uma cidadania efetiva não pode ser negado a quem tenha com Portugal uma ligação efetiva.

²⁹ Ver, por todos, JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 95; RUI MEDEIROS/ANTÓNIO CORTÊS, “Anotação ao artigo 26.º da CRP”, cit., p. 628.

³⁰ Cfr. JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., pp. 96 e segs.

³¹ JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 97.

³² JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 101.

Por outro lado, tal como defendem RUI MEDEIROS e ANTÓNIO CORTÊS, é possível extrair da CRP um conteúdo mínimo do direito fundamental à cidadania consagrado no n.º 1, do art. 26.º, “imediatamente determinável e aplicável mesmo na ausência de lei ou contra a lei”, e admitir que a própria residência durante um período temporal significativo possa, em certas condições, “desencadear um verdadeiro direito à cidadania”³³.

JORGE PEREIRA DA SILVA identifica, como conteúdo mínimo do direito fundamental à cidadania, a obrigação de reconhecer o direito à nacionalidade portuguesa a todos os estrangeiros ou apátridas que “apenas com o Estado Português têm uma ligação efectiva”, como sucede, em regra, com as segundas e terceiras gerações de imigrantes, ou que “com o Estado Português têm a sua ligação claramente mais efectiva”, como sucede com os imigrantes que residem de forma permanente no território nacional e aqui têm o centro da sua vida³⁴.

III. A Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/4: a concretização do direito à aquisição da cidadania portuguesa fundada na residência

10. A concretização do direito fundamental à nacionalidade portuguesa dos estrangeiros com uma ligação efetiva à comunidade nacional, porque aqui nasceram ou porque aqui residem e têm o centro da sua vida, foi o motor da reforma do Direito da Nacionalidade operada pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/4³⁵, que introduziu várias modificações profundas em sede de nacionalidade originária³⁶ e derivada.

Pela importância que reveste para o acórdão em anotação, destaco a alteração radical do regime jurídico da aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização

³³ “Anotação ao artigo 26.º da CRP”, cit., p. 628. No mesmo sentido,

JORGE MIRANDA, “Anotação ao artigo 4.º da CRP”, cit., p. 127; JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., pp. 100, 101 e 139 e seg.

³⁴ Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 100. Neste sentido, também ANA RITA GIL, “Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português”, cit., p. 756.

³⁵ Esta Lei Orgânica resultou da discussão conjunta da proposta de lei n.º 32/X (Governo) e dos projetos de lei n.º 18/X (BE), 31/X (PEV), 40/X (PCP), 170/X (PSD) e 173/X (CDS-PP) e foi aprovada com ampla maioria parlamentar (145 votos a favor dos deputados do PS, PSD, PCP e PEV; 18 abstenções dos deputados do CDS-PP, BE e 3 deputados do PSD e 1 voto contra de um deputado do PS).

³⁶ Neste domínio, destaca-se a consagração, no art. 1.º, n.º 1, alínea d), da LN, do princípio do duplo ius soli, que atribui a nacionalidade originária por mero efeito da lei aos filhos de estrangeiros nascidos em Portugal, quando o progenitor também aqui tiver nascido e resida ao tempo do nascimento, como corolário do direito fundamental à nacionalidade portuguesa dos estrangeiros que têm com Portugal a sua única conexão relevante. Invocando uma eventual inconstitucionalidade por omissão, esta solução era defendida, de jure condendo, por JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 107.

(tradicionalmente concebida como um poder discricionário do Governo), que passou a ser, nos casos previstos nos n.ºs 1 a 4, do art. 6.º, da LN, um verdadeiro direito subjetivo³⁷.

11. Em especial, o n.º 1, do art. 6.º, da LN, cuja interpretação é objeto do acórdão em anotação, prevê o direito dos estrangeiros a adquirirem a nacionalidade portuguesa em virtude da sua residência no território nacional³⁸, sempre que preenchidos cumulativamente quatro requisitos:

- a) “Serem maiores ou emancipados à face da lei portuguesa;
- b) Residirem legalmente no território português há pelo menos seis anos;
- c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
- d) Não terem sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa”.

A alteração da redação deste n.º 1, de “o Governo pode conceder”, para “o Governo concede”, não levanta dúvidas sobre a intenção do legislador em alterar a natureza jurídica do ato de naturalização, que deixou de ser um ato discricionário constitutivo da aquisição derivada da nacionalidade, para passar a ser um ato vinculado.

Os estrangeiros que preencham os requisitos legais passaram a ter um direito subjetivo à aquisição da nacionalidade portuguesa, concretizando, assim, o direito fundamental dos estrangeiros residentes à cidadania portuguesa, na aceção do n.º 1, do art. 26.º, da CRP³⁹.

³⁷ Assim, RUI MANUEL MOURA RAMOS, “A renovação do Direito Português da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril”, in R. M. MOURA RAMOS, Estudos de Direito Português da Nacionalidade, Coimbra Editora, 2013, p. 541; ANA RITA GIL, “Princípios de Direito da nacionalidade – sua consagração no ordenamento jurídico português”, cit., p. 757.

³⁸ Solução que era defendida, de lege ferenda, por JORGE PEREIRA DA SILVA, Direitos de Cidadania e Direito à Cidadania, cit., p. 124, embora considerando que este caso se deveria distinguir da naturalização proprio sensu (como ato político de natureza discricionária através do qual se agracia um estrangeiro com a nacionalidade portuguesa). Também o projeto de lei n.º 170/X, apresentado pelo PSD, propunha a distinção entre aquisição da nacionalidade por residência e por naturalização, reconhecendo na primeira situação um direito à nacionalidade em virtude da residência em território nacional e reservando a naturalização, entendida como ato discricionário do Governo, para situações de indivíduos fora dos quadros em que a nacionalidade corresponde a um verdadeiro direito fundamental. Cfr. MARIA IOANNIS BAGANHA/CONSTANÇA URBANO DE SOUSA, “Country Report: Portugal”, in R. BAUBOCK (et al.), Acquisition and Loss of Nationality, vol. 2, Country Analyses, Amsterdam University Press, 2006, p. 470.

³⁹ Neste sentido, RUI MANUEL MOURA RAMOS, “A renovação do Direito Português da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril”, cit., pp. 540 e 541.

12. Não tenho dificuldade em afirmar que a residência legal há pelo menos 6 anos e o conhecimento da língua portuguesa são os fatores de ligação efetiva que o legislador considera como fundadores do direito à nacionalidade de um estrangeiro maior.

A ausência de condenação por crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos (requisito que substituiu a anterior condição de “idoneidade cívica”) funciona como uma restrição ao exercício deste direito, compreensível à luz do interesse público “de defesa da sociedade em relação a elementos que se afigure que sejam potencialmente portadores da insegurança colectiva⁴⁰”. Também é esta a função que desempenha no instituto da oposição [alínea b), do art. 9.º, da LN], quebrando, assim, a automaticidade da aquisição da nacionalidade derivada por mero efeito da vontade ou da adoção.

13. Em relação ao requisito legal em análise, podemos questionar se constitui uma “restrição legal” na aceção dos n.ºs 2 e 3, do art. 18.º, da CRP, um “limite imanente” ou uma delimitação legal do conteúdo material do direito fundamental à cidadania portuguesa, consagrado no n.º 1, do art. 26.º, da CRP.

Independentemente da resposta que possa ser dada a esta questão, e mesmo que se assuma que estamos perante uma disposição legal conformadora deste direito fundamental (e não perante uma restrição legal propriamente dita), sempre se pode defender que lhe são aplicáveis os parâmetros materiais constitutivos do princípio do carácter restritivo das limitações a direitos, liberdades e garantias, em especial o princípio da proporcionalidade e a intangibilidade do conteúdo essencial deste direito, ou a garantia de um mínimo de conteúdo útil constitucionalmente relevante⁴¹.

14. E é à luz destes princípios que deve ser interpretada esta disposição legal.

Em primeira linha, pelos tribunais, que em virtude do princípio constitucional da vinculação das entidades públicas aos direitos, liberdades e garantias (n.º 1, do art. 18.º, da CRP) estão especialmente obrigados a decidir o caso em conformidade com aqueles preceitos constitucionais (e com a DUDH, por força do art. 16.º, da CRP), suprimindo os défices do legislador e interpretando as normas legais que os concretizam “de modo a conferir aos direitos em causa a máxima eficácia possível”, “rejeitando como inconstitucionais os sentidos

⁴⁰ RUI MANUEL MOURA RAMOS, *Do Direito Português da Nacionalidade*, Coimbra Editora, 1992, p. 168.

⁴¹ JORGE MIRANDA/JORGE PEREIRA DA SILVA, “Anotação ao artigo 18.º da CRP”, in JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, *Constituição Portuguesa Anotada*, cit., pp. 352 e 353. Ver também, J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa Anotada*, cit., p. 389.

desconformes” e, no limite, desaplicando a disposição legal que viole o seu conteúdo essencial mínimo⁴².

15. Mas também a Administração não está isenta do dever de interpretar as disposições legais em conformidade com a Constituição, em observância ao princípio da constitucionalidade (n.º 2, do art. 3.º, da CRP) e à sua subordinação aos direitos, liberdades e garantias (n.º 1, do art. 18.º, da CRP)⁴³.

É certo que é controvertida na doutrina a questão de saber se a vinculação da Administração ao princípio da legalidade em sentido estrito (n.º 2, do art. 266.º, da CRP) lhe permite desaplicar normas legais contrárias à Constituição. No entanto, a prevalência da subordinação à Constituição e ao princípio da justiça permite admitir que, em certos casos, não seja aceitável uma aplicação cega e injusta das disposições legais, e se possa reconhecer à Administração um poder de não aplicação quando estão em causa direitos insuscetíveis de suspensão mesmo em estado de sítio, como é o caso do direito à cidadania, consagrado no n.º 1, do art. 26.º, da CRP⁴⁴.

IV. Uma aplicação constitucionalmente conforme da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da LN

16. Tendo em consideração tudo o que precede, a questão jurídica que se coloca é a de saber se é constitucionalmente admissível uma aplicação da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da LN, que impossibilite a naturalização de um estrangeiro que aqui reside de forma permanente, domine a língua portuguesa, tenha presumivelmente com o Estado Português a sua única ligação efetiva ou a sua ligação claramente mais efetiva, apenas porque foi condenado por crime abstratamente punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, mesmo que a pena aplicada tenha sido a de multa e a condenação tenha ocorrido há um tempo suficientemente longo, sem que tenha reincidido e, portanto, beneficie de reabilitação legal.

⁴² JORGE MIRANDA/JORGE PEREIRA DA SILVA, “Anotação ao artigo 18.º da CRP”, cit., p. 331. J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit., p. 383.

⁴³ JORGE MIRANDA/JORGE PEREIRA DA SILVA, “Anotação ao artigo 18.º da CRP”, cit., p. 328.

⁴⁴ Assim, JORGE MIRANDA/JORGE PEREIRA DA SILVA, “Anotação ao artigo 18.º da CRP”, in JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, cit., p. 329. Cfr., também, J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit., p. 384. Ver DIOGO FREITAS DO AMARAL, Curso de Direito Administrativo, vol. II, 2.ª ed., Almedina, 2014, pp. 110 e seg., que admite a anulação de atos administrativos “legais” por violação do princípio da justiça, cuja observância é imposta pelo n.º 2, do art. 266.º, da CRP.

17. No seu acórdão de 20/3/2014 (P. 1282/13), o STA responde afirmativamente, considerando que a mera condenação por crime abstratamente punível com pena de 3 anos de prisão constitui um “motivo que vinculadamente impede a naturalização”, independentemente da pena concretamente aplicada ou da reabilitação, pelo que se impõe à entidade competente indeferir a naturalização.

Também no acórdão em anotação, o STA considera que esta atividade vinculada da Administração se limita à mera verificação objetiva dos requisitos legais constantes do n.º 1, do art. 6.º, da LN. Mas, no caso concreto, a opção do juiz pela pena de multa como que “converteu” aquele crime num facto “punível com pena de multa” (apesar de a requerente ter sido condenada na pena de 120 dias de multa, ou, em alternativa, 80 dias de prisão), logo não enquadrável na alínea d) da disposição em apreço. Fundamentou esta posição, alegando que a tarefa de escolha de pena “não se confunde com a posterior tarefa de determinação da medida concreta de pena” (e chamou aqui à colação o n.º 2, do art. 15.º, da DUDH, sem que se perceba qual o seu alcance nesta matéria), pelo que se situaria no âmbito da pena aplicável ao crime. Ou seja, na fase legiferante da “moldura penal abstracta”. Concluiu, assim, que estava preenchido o requisito da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, da LN, que apenas exige a condenação por crime “punível com prisão”, pelo que a Administração não poderia ter indeferido o pedido de nacionalidade, com fundamento na sua não verificação.

18. Não me parece que esta construção seja a mais correta, embora, no caso concreto, tenha sido feita “justiça”.

Sem me querer alongar muito nas questões jurídico penais, a pena de multa, sendo uma autêntica pena criminal, está prevista, na maioria das disposições penais, como pena alternativa à pena de prisão, sendo até a legalmente preferida, como decorre do art. 70.º, do Código Penal. Quando um determinado crime é punível com pena de prisão até 3 anos ou pena de multa correspondente, a moldura abstrata é apenas uma, pelo que não se pode considerar que existam duas molduras abstratas aplicáveis ao mesmo facto, cabendo ao juiz optar por uma delas.

Antes do mais, é ao legislador (e não ao juiz) que compete estatuir a moldura penal aplicável em abstrato a um determinado crime (“pena aplicável”), que pode admitir em alternativa a aplicação das penas de prisão ou de multa.

Ao juiz compete a determinação da pena a aplicar, que, como ensina FIGUEIREDO DIAS, decorre, muito resumidamente, em três fases: em primeiro lugar, o juiz determina, em função dos factos dados como provados no processo, o tipo de crime que a conduta do agente preenche, resultando daí a moldura penal aplicável fixada pelo legislador no tipo legal de crime

(investigação e determinação da moldura penal); segue-se a fase de determinação, dentro daquela moldura penal, da medida concreta da pena (“pena aplicada” ou “medida da pena”), e, simultânea ou, em regra, posteriormente, a fase de escolha da espécie de pena que deve ser cumprida, como é o caso, por exemplo, quando a moldura aplicável admite, em alternativa, a aplicação das penas principais de prisão ou de multa⁴⁵. Ou seja, esta escolha releva da fase de concretização judicial da medida da pena (“pena concreta” ou “pena aplicada”) e não, como sustenta o STA, do domínio da “pena aplicável” (“moldura penal abstracta”).

19. Mas mais do que um reparo de incorreção jurídico-criminal que se possa fazer ao acórdão do STA, são as consequências que, em termos de segurança jurídica e de proteção do princípio constitucional da igualdade (art. 13.º, n.º 1, da CRP), esta jurisprudência pode acarretar para a concretização do direito à aquisição da nacionalidade.

Isto porque, perante situações em tudo idênticas, faz depender de uma opção do juiz criminal ou da insuficiência económica do condenado (já que a multa não paga é convertida em prisão subsidiária, nos termos do art. 49.º, do Código Penal) o reconhecimento de um direito à naturalização, que é uma concretização do direito fundamental à cidadania portuguesa.

Assim, se dois indivíduos cometerem o mesmo crime, com igual intensidade de culpa, cuja moldura penal prevê a prisão até 3 anos ou a pena de multa (como no caso sub judice), e um juiz aplicar uma pena de 120 dias de multa ao primeiro e outro uma pena de 80 dias de prisão ao segundo, de acordo com esta jurisprudência do STA, o primeiro teria direito à nacionalidade, mas não já o segundo.

Tal conduziria a um tratamento discriminatório, não justificado por qualquer fundamento material razoável.

20. Uma interpretação do preceito legal em apreço mais conforme ao conteúdo mínimo determinável do direito fundamental à cidadania portuguesa dos estrangeiros que têm com Portugal uma ligação efetiva e genuína⁴⁶, bem como à própria ratio do preceito (condicionar negativamente este direito à luz do interesse público de manutenção da paz social, evitando a integração na comunidade portuguesa de indivíduos que, pela sua conduta criminosa, possam perturbar a segurança coletiva), recomenda que se possa considerar a condenação num crime

⁴⁵ Ver FIGUEIREDO DIAS, *Direito Penal Português – As Consequências Jurídicas do Crime*, 4.ª reimpressão, Coimbra Editora, 2013, pp. 192 a 212.

⁴⁶ *Que o legislador densificou, ao atribuir um direito subjetivo à naturalização aos estrangeiros maiores, residentes há mais de 6 anos e com conhecimento da língua portuguesa.*

abstratamente punível com pena de prisão igual ou superior a 3 anos como índice para valorar no caso concreto – fazendo apelo a um juízo de proporcionalidade – a “perigosidade” da pessoa em questão, justificativa da negação do seu direito fundamental à nacionalidade.

21. Ofende a Constituição considerar que a mera existência de uma condenação por crime abstratamente punível com pena de prisão de 3 anos⁴⁷, independentemente da reabilitação ou da pena concretamente aplicada, impede automaticamente a aquisição da nacionalidade, pois tem como efeito a negação perpétua do direito à cidadania portuguesa a quem tem com Portugal a sua única ligação efetiva ou a mais relevante. A não consideração da possibilidade de uma interpretação conforme do preceito legal nos termos propostos deverá conduzir à desaplicação do mesmo por inconstitucionalidade. Por um lado, porque viola o princípio da proporcionalidade e não é compatível com o conteúdo essencial do direito à cidadania consagrado no n.º 1, do art. 26.º, da CRP, interpretado à luz do art. 15.º, da DUDH.

Por outro lado, também será dificilmente compatível com o princípio da não automaticidade dos efeitos das penas, consagrado no n.º 4, do art. 30.º, da CRP, com o alcance que lhe é dado pela doutrina e jurisprudência constitucional de proibição da perda automática, *ope legis*, independentemente de decisão judicial e de um juízo de proporcionalidade⁴⁸, de direitos civis (no caso, o direito à nacionalidade como um direito de personalidade)⁴⁹.

V. Conclusão

22. Em conclusão, o acórdão em anotação não levou em consideração a natureza jusfundamental do direito à cidadania portuguesa, o seu conteúdo essencial diretamente determinável a partir do art. 26.º, da CRP, interpretado à luz do art. 15.º, da DUDH.

Também ignorou outros princípios constitucionais aplicáveis ao caso, como o da proporcionalidade e o da proibição dos efeitos automáticos das penas ou das condenações.

⁴⁷ *Que não originou a sua condenação a uma pena acessória de expulsão, nos termos do art. 151.º, da Lei n.º 23/2007, de 4/7, na versão dada pela Lei n.º 29/2012, de 9/8 (Lei de Estrangeiros), caso em que a autorização de residência seria cancelada nos termos do art. 85.º, n.º 1, alínea a), da Lei de Estrangeiros, deixando, assim, de se verificar um pressuposto essencial deste direito, que é a residência legal.*

⁴⁸ DAMIÃO DA CUNHA, “Anotação ao artigo 30.º da CRP”, in JORGE MIRANDA/RUI MEDEIROS, Constituição Portuguesa Anotada, cit., pp. 685 e seg.; J. J. GOMES CANOTILHO/VITAL MOREIRA, Constituição da República Portuguesa Anotada, cit., p. 504.

⁴⁹ Neste sentido, JORGE MIRANDA, Manual de Direito Constitucional, Tomo III, cit., p. 126, embora ressalvando que este juízo de inconstitucionalidade da alínea d), do n.º 1, do art. 6.º, depende de se considerar estarmos perante um direito à aquisição da nacionalidade.

Em vez de cumprir o elementar dever que os tribunais têm, num Estado de Direito, de garantir os direitos, liberdades e garantias, o STA optou por uma “construção forçada” e até juridicamente incorreta, para considerar a condenação em pena de multa como relevando da fase legiferante da fixação da moldura penal abstrata (“crime punível com pena de multa”), para não fugir a uma aplicação positivista da lei.

Não obstante, no caso concreto, esta decisão teve o mérito de fazer “justiça por linhas tortas”.

IV – Jurisprudência¹

¹ Seleção e recolha, até 15/12/2015, Sofia David (Juíza Desembargadora – Docente do CEJ).

C E N T R O
DE ESTUDOS
JUDICIÁRIOS

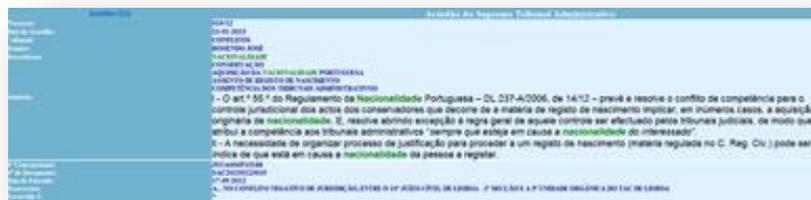
COMPETÊNCIA DOS TRIBUNAIS ADMINISTRATIVOS

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 019/12, de 23-01-2013 (Relator: Rosendo Dias José)

Sumário:

- I- O art.º 55.º, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa – DL 237-A/2006, de 14/12 – prevê e resolve o conflito de competência para o controle jurisdicional dos actos dos conservadores que decorre de a matéria de registo de nascimento implicar, em inúmeros casos, a aquisição originária de nacionalidade. E, resolve abrindo excepção à regra geral de aquele controle ser efectuado pelos tribunais judiciais, de modo que atribui a competência aos tribunais administrativos “sempre que esteja em causa a nacionalidade do interessado”.
- II- A necessidade de organizar processo de justificação para proceder a um registo de nascimento (matéria regulada no C. Reg. Civ.) pode ser um índice de que está em causa a nacionalidade da pessoa a registar.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 03141/07, de 13-12-2007 (Relatora: Magda Galdes)

Sumário:

- I- De acordo com o disposto no artº 37º, d), do ETAF e artº 32º, da Lei nº 37/81, de 03.10, o Tribunal Central Administrativo Sul (TCAS) só tem competência em 1ª instância para apreciar questões de nacionalidade quando seja sindicada judicialmente decisão sobre a perda ou a manutenção da nacionalidade portuguesa nos casos de naturalização directa ou indirectamente imposta por Estado estrangeiro a residentes no seu território.

- II- A norma contida no artº 26º, da Lei nº 37/81, de 03.10, na sua 4ª alteração, dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17.04, por si só, não atribui qualquer competência à jurisdição administrativa para conhecer de pedidos relacionados com a nacionalidade, sendo apenas uma norma definidora da legislação aplicável ao contencioso da nacionalidade.



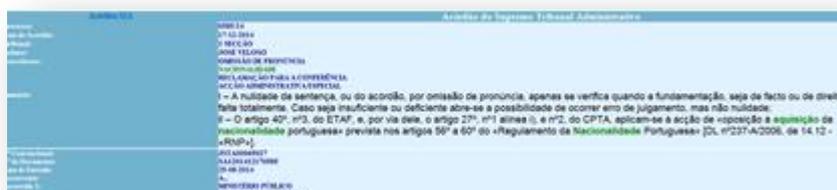
APLICAÇÃO ÀS AÇÕES DE OPOSIÇÃO À NACIONALIDADE DOS ARTIGOS 40.º, N.º 3, DO ETAF E 27.º, N.º 1, ALÍNEA I) E N.º 2, DO CPTA

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 585/14, de 17-12-2014 (Relator: José Veloso)

Sumário:

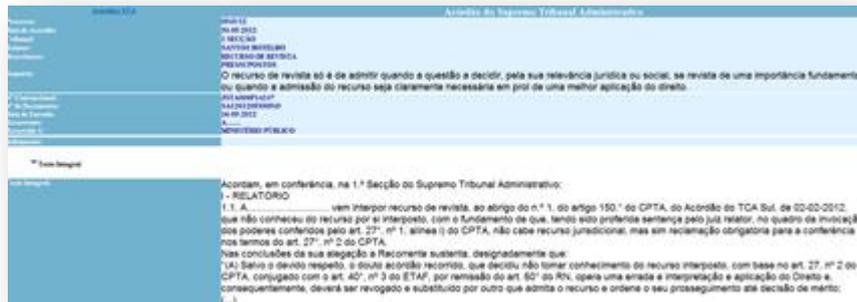
- I- A nulidade da sentença, ou do acórdão, por omissão de pronúncia, apenas se verifica quando a fundamentação, seja de facto ou de direito, falte totalmente. Caso seja insuficiente ou deficiente abre-se a possibilidade de ocorrer erro de julgamento, mas não nulidade;
- II- O artigo 40º, nº3, do ETAF, e, por via dele, o artigo 27º, nº1 alínea i), e nº2, do CPTA, aplicam-se à acção de «oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa» prevista nos artigos 56º a 60º do «Regulamento da Nacionalidade Portuguesa» [DL nº237-A/2006, de 14.12 - «RNP»].



2. Acórdão do STA n.º 0543/12, de 30-05-2012 (Relator: Santos Botelho)

Sumário:

O recurso de revista só é de admitir quando a questão a decidir, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de uma importância fundamental, ou quando a admissão do recurso seja claramente necessária em prol de uma melhor aplicação do direito.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 10333/13, de 12-02-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

- I- De acordo com o artigo 40º, nº 3, do ETAF “nas acções administrativas especiais de valor superior à alçada, o tribunal funciona em formação de três juízes, à qual compete o julgamento da matéria de facto e de direito”.
- II- Por seu turno, o artigo 27º, nº 1, do CPTA, determina que são competências do relator as que estão enumeradas nas várias alíneas daquele nº 1 e ainda todos os “demais poderes que lhe são conferidos” pelo CPTA.
- III- Entre estes poderes estão, v.g, os indicados nos artigos 87º, nº 1, 88º a 91º, do CPTA, de proferir despacho saneador, julgando de facto e de direito, de suprir excepções dilatórias, de determinar o aperfeiçoamento de articulados, de determinar a absolvição da instância, de ordenar diligências de prova ou de indeferir requerimentos para a sua produção e de ordenar a realização de uma audiência pública.
- IV- Interposto recurso da decisão que exigia reclamação para a conferência não pode este Tribunal *ad quem* conhecer do seu objecto.
- V- Mostrando-se possível o aproveitamento do requerimento de interposição de recurso em reclamação para a conferência, devem os autos para tanto baixar ao Tribunal *a quo*,

a quem compete verificar se estão reunidos os pressupostos adjectivos para a convalidação para este meio processual.



2. Acórdão do TCAS n.º 11588/14, de 15-01-2015 (Relatora: Conceição Silvestre)

Sumário:

- I- O artigo 40º, n.º 3, do ETAF aplica-se aos processos de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa.
- II- Da decisão do juiz relator proferida no âmbito de um processo de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa cabe reclamação para a conferência, nos termos do n.º 2, do artigo 27º, do CPTA.



3. Acórdão do TCAS n.º 09645/13, de 07-03-2013 (Relator: Rui Pereira)

Sumário:

- I- A acção administrativa especial de valor superior à alçada do tribunal deve ser decidida em formação de três juízes [artigo 31º, nº 2, alínea b), do CPTA], ou por juiz singular, de acordo com a previsão do artigo 27º, nº 1, alínea i), do CPTA.
- II- Se decidida por juiz singular, dessa decisão de mérito cabe reclamação para a conferência, nos termos do nº 2, do artigo 27º, do CPTA, e não recurso jurisdicional.
- III- A convalidação do requerimento de reclamação para a conferência em requerimento de

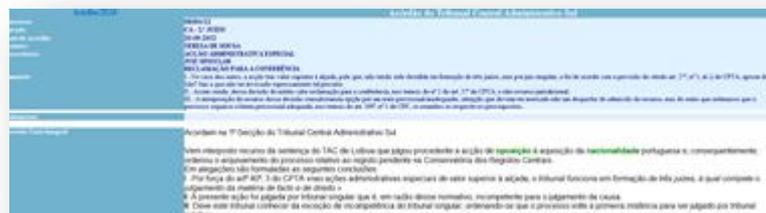
interposição de recurso da sentença consubstancia opção por um meio processual inadequado, situação que deveria ter merecido não o aludido despacho de convocação, mas de outro que ordenasse que o processo seguisse a forma processual adequada, como reclamação para a conferência, nos termos do artigo 199º, nº 1, do CPCivil, uma vez que estavam reunidos os respectivos pressupostos.



4. Acórdão do TCAS n.º 08384/12, de 20-09-2012 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

- I- No caso dos autos, a acção tem valor superior à alçada, pelo que, não tendo sido decidida em formação de três juízes, mas por juiz singular, o foi de acordo com a previsão do citado art. 27º, nº 1, al. i), do CPTA, apesar de a Mmª Juiz *a quo* não ter invocado expressamente tal preceito;
- II- Assim sendo, dessa decisão de mérito cabe reclamação para a conferência, nos termos do nº 2, do art. 27º, do CPTA, e não recurso jurisdicional;
- III- A interposição de recurso dessa decisão consubstancia opção por um meio processual inadequado, situação que deveria ter merecido não um despacho de admissão do recurso, mas de outro que ordenasse que o processo seguisse a forma processual adequada, nos termos do art. 199º, nº 1, do CPC, se reunidos os respectivos pressupostos.





4. Acórdão do STA n.º 01409/14, de 01-10-2015 (Relator: José Veloso)

Sumário:

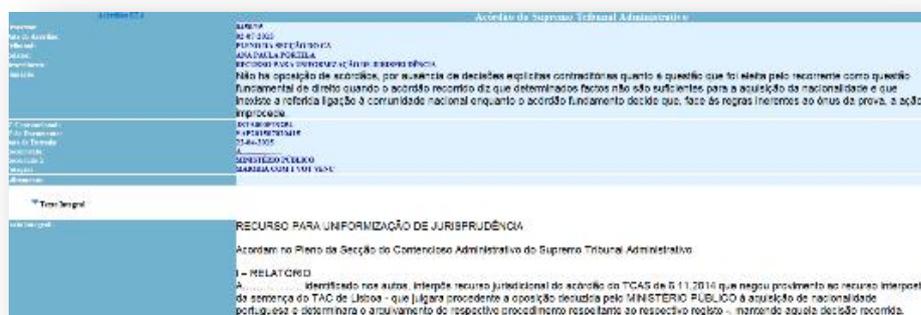
Na acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, a propor ao abrigo do disposto nos artigos 9º, alínea a), e 10º, da Lei Orgânica nº2/2006, de 17.10, e 56º, do DL nº237-A/2006, de 14.02, cabe ao Ministério Público a prova dos fundamentos da inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional.



5. Acórdão do STA n.º 0450/15, de 02-07-2015 (Relatora: Ana Paula Portela)

Sumário:

Não há oposição de acórdãos, por ausência de decisões explícitas contraditórias quanto à questão que foi eleita pelo recorrente como questão fundamental de direito quando o acórdão recorrido diz que determinados factos não são suficientes para a aquisição da nacionalidade e que inexistente a referida ligação à comunidade nacional enquanto o acórdão fundamento decide que, face às regras inerentes ao ónus da prova, a acção improcede.



6. Acórdão do STA n.º 618/15, de 25-06-2015 (Relator: Vítor Gomes)

Sumário:

Não é de admitir o recurso de revista excepcional de acórdão do TCA que segue entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Administrativo de que para a procedência de acção de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa é necessário estar demonstrada a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional.



5. Acórdão do STA n.º 01053/14, de 18-06-2015 (Relatora: Maria Benedita Urbano)

Sumário:

- I- De acordo com a al. a), do artigo 9.º, da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 03.10, com a redacção dada pela LO n.º 2/2006, de 17.04), constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional.
- II- Para a procedência da acção de oposição à aquisição de nacionalidade, cabe ao MP alegar e provar facticidade que demonstre que o requerente da nacionalidade não tem qualquer ligação à comunidade portuguesa.



6. Acórdão do STA n.º 01548/14, de 28-05-2015 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

- I- O efeito da aquisição da nacionalidade não se produz sem mais pela simples verificação do facto constitutivo que a lei refere – a manifestação de vontade do interessado.
- II- Importa também que ocorra uma condição negativa, ou seja, que não haja sido deduzida pelo Ministério Público acção de oposição à aquisição da nacionalidade ou

que, tendo-a sido, ela haja sido considerada judicialmente improcedente.

- III- Cabe ao M^ºP^º alegar e provar factualidade que demonstre que o requerido não tem uma ligação efectiva, material ou real à nação e sociedade portuguesas (art. 9^º, da LN), desse modo impedindo que o requerente da aquisição da nacionalidade prossiga no exercício do direito que invoca (art. 3^º, n^º 1, da LN).



7. Acórdão do STA n.º 0203/15, de 12-03-2015 (Relator: Vítor Gomes)

Sumário:

É de admitir a revista excepcional para apreciação do problema de saber se para a procedência de acção de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa é necessário estar demonstrada a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional ou apenas não estar demonstrada essa ligação efectiva.



7. Acórdão do STA n.º 01409/14, de 18-12-2014 (Relator: Vítor Gomes)

Sumário:

É de admitir a revista excepcional para apreciação do problema de saber se para a procedência de acção de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa é necessário estar demonstrada a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional ou apenas não estar demonstrada essa ligação efectiva.



8. Acórdão do STA n.º 103/14, de 19-06-2014 (Relator: Costa Reis)

Sumário:

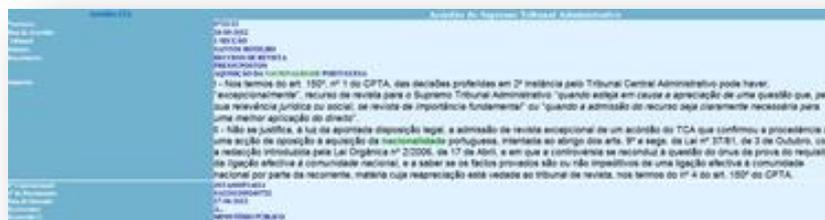
- I- De acordo com a redacção inicial da Lei 37/81, “o estrangeiro casado com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do casamento” (art.º 3.º/1) sendo fundamento de oposição a essa aquisição “a manifesta inexistência de qualquer ligação efectiva à comunidade nacional” [art.º 9.º, al.ª a)].
- II- A jurisprudência considerou que, tendo em conta os princípios gerais do ónus da prova inscritos no art.º 342.º do CC e os termos daquelas normas, cabia ao M.P. - na acção a propor a coberto do disposto nos art.ºs 10.º daquela Lei e 56.º, do DL 237-A/2006 - provar que o interessado não tinha qualquer ligação a Portugal.
- III- Todavia, o legislador, resolveu alterar a redacção dessas normas pelo que, a partir da entrada em vigor da Lei 25/94, de 19/08, só o estrangeiro casado com português “há mais de três anos” é que podia adquirir a nacionalidade por essa via, passando a ser fundamento de oposição “a não comprovação, pelo interessado, de ligação efectiva à comunidade nacional”. O que significa que a partir de então cabia ao pretendente da nacionalidade o ónus da prova da sua ligação efectiva a Portugal.
- IV- No entanto, a partir da entrada em vigor da Lei 2/2006, passou a constituir fundamento de oposição à aquisição de nacionalidade “a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional” (nova redacção da al.ª a), do art.º 9.º) a qual, como decorria da Exposição de Motivos dessa Lei, tinha de ser provada pelo M.P.
- V- Não se pode concluir que aquela ligação não existe se apenas tiver sido provado que a Requerente, natural e residente no Brasil, casou, em 1991, com um cidadão português nascido e residente no Brasil, de quem tem dois filhos com nacionalidade portuguesa e que, em 2009 (isto é, 18 anos depois), manifestou vontade de ser cidadã nacional tendo nessa declaração afirmado que frequentava a comunidade portuguesa no Brasil e participava activamente nos seus eventos.



9. Acórdão do STA n.º 0722/12, de 26-09-2012 (Relator: Santos Botelho)

Sumário:

- I- Nos termos do art. 150º, nº 1 do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional de um acórdão do TCA que confirmou a procedência de uma acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, intentada ao abrigo dos arts. 9º e segs., da Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, com a redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, e em que a controvérsia se reconduz à questão do ónus da prova do requisito da ligação efectiva à comunidade nacional, e a saber se os factos provados são ou não impeditivos de uma ligação efectiva à comunidade nacional por parte da recorrente, matéria cuja reapreciação está vedada ao tribunal de revista, nos termos do nº 4, do art. 150º, do CPTA.

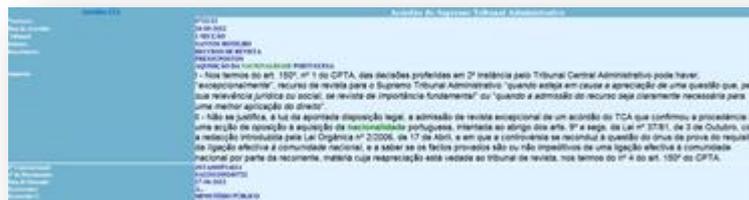


10. Acórdão do STA n.º 0721/12, de 13-09-2012 (Relator: Pais Borges)

Sumário:

- I- Nos termos do art. 150º, nº 1, do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional de um acórdão do TCA que confirmou a procedência de uma acção de oposição à aquisição

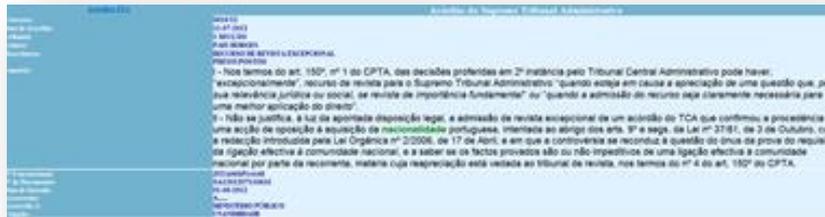
da nacionalidade portuguesa, intentada ao abrigo dos arts. 9º e segs., da Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, com a redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, e em que a controvérsia se reconduz à questão do ónus da prova do requisito da ligação efectiva à comunidade nacional, e a saber se os factos provados são ou não impeditivos de uma ligação efectiva à comunidade nacional por parte da recorrente, matéria cuja reapreciação está vedada ao tribunal de revista, nos termos do nº 4, do art. 150º, do CPTA.



11. Acórdão do STA n.º 0616/12, de 11-07-2012 (Relator: Pais Borges)

Sumário:

- I- Nos termos do art. 150º, nº 1, do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional de um acórdão do TCA que confirmou a procedência de uma acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, intentada ao abrigo dos arts. 9º e segs., da Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, com a redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, e em que a controvérsia se reconduz à questão do ónus da prova do requisito da ligação efectiva à comunidade nacional, e a saber se os factos provados são ou não impeditivos de uma ligação efectiva à comunidade nacional por parte da recorrente, matéria cuja reapreciação está vedada ao tribunal de revista, nos termos do nº 4 do art. 150º, do CPTA.



12. Acórdão do STA n.º 0412/12, de 09-05-2012 (Relator: Santos Botelho)

Sumário:

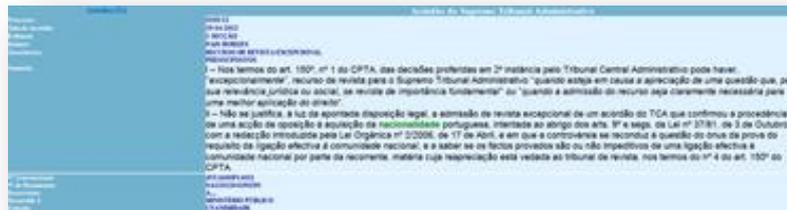
Não é de admitir o recurso de revista em situação na qual as questões colocadas não são particularmente complexas sob o ponto de vista jurídico, não apresentam relevância social fundamental, por não contenderem com interesses especialmente importantes da comunidade, nem se detecta um erro ostensivo na decisão do acórdão recorrido.



13. Acórdão do STA n.º 0250/12, de 19-04-2012 (Relator: Pais Borges)

Sumário:

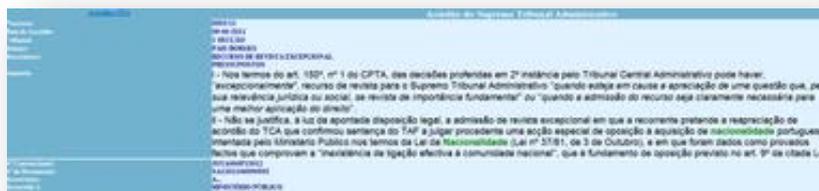
- I- Nos termos do art. 150º, nº 1, do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional de um acórdão do TCA que confirmou a procedência de uma acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, intentada ao abrigo dos arts. 9º e segs., da Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, com a redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, e em que a controvérsia se reconduz à questão do ónus da prova do requisito da ligação efectiva à comunidade nacional, e a saber se os factos provados são ou não impeditivos de uma ligação efectiva à comunidade nacional por parte da recorrente, matéria cuja reapreciação está vedada ao tribunal de revista, nos termos do nº 4, do art. 150º, do CPTA.



14. Acórdão do STA n.º 0503/11, de 09-06-2011 (Relator: Pais Borges)

Sumário:

- I- Nos termos do art. 150º, nº 1, do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Não se justifica, à luz da apontada disposição legal, a admissão de revista excepcional em que a recorrente pretende a reapreciação de acórdão do TCA que confirmou sentença do TAF a julgar procedente uma acção especial de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa, intentada pelo Ministério Público nos termos da Lei da Nacionalidade (Lei nº 37/81, de 3 de Outubro), e em que foram dados como provados factos que comprovam a “inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional”, que é fundamento de oposição previsto no art. 9º, da citada Lei.

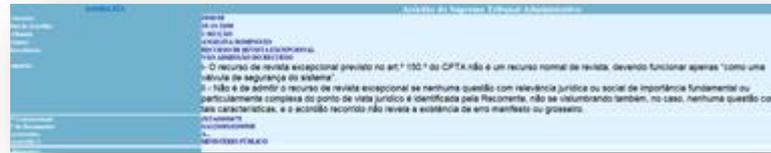


15. Acórdão do STA n.º 0908/08, de 29-10-2008 (Relator: Angelina Domingues)

Sumário:

- I- O recurso de revista excepcional previsto no art.º 150.º, do CPTA, não é um recurso normal de revista, devendo funcionar apenas “como uma válvula de segurança do sistema”.
- II- Não é de admitir o recurso de revista excepcional se nenhuma questão com relevância jurídica ou social de importância fundamental ou particularmente complexa do ponto de

vista jurídico é identificada pela Recorrente, não se vislumbrando também, no caso, nenhuma questão com tais características, e o acórdão recorrido não revela a existência de erro manifesto ou grosseiro.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 12546/15, de 15-10-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

Revela a existência de ligação efectiva da interessada à comunidade nacional portuguesa, a circunstância de a mesma, de nacionalidade brasileira, ter casado com um cidadão português há 27 anos, de quem teve três filhas que adquiriram a nacionalidade portuguesa, sendo que a família, pelo seu lado materno, é constituída por portugueses, vindo também demonstrado o seu interesse no aprofundamento das relações com a família estabelecida em Portugal e com os familiares que entretanto descobriu, após buscas efectuadas no Paço de Lamego e nas conservatórias.



2. Acórdão do TCAS n.º 12357/15, de 17-09-2015 (Relator: Helena Canelas)

Sumário:

- I- A Oposição à aquisição de nacionalidade prevista no artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, configura um incidente judicial, sob a forma de oposição, ao processo administrativo de aquisição de nacionalidade, visando-se através dela impedir que o interessado (requerente) obtenha a nacionalidade portuguesa.
- II- Os factos integradores das circunstâncias enunciadas nas alíneas a) a d), do artigo 9º, da

Lei da Nacionalidade, na sua versão atual, constituem factos impeditivos da aquisição da nacionalidade portuguesa, competindo a sua prova a quem os invoca, nos termos da regra contida no artigo 342º, nº 2, do Código Civil.

- III- Para que o Tribunal julgue procedente a Oposição à aquisição da nacionalidade com fundamento na alínea a), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, tem que concluir pela «inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional».
- IV- É ao Ministério Público, a quem cumpre deduzir tal Oposição, que incumbe a alegação de factos concretos integradores de tal fundamento.



3. Acórdão do TCAS n.º 12225/15, de 25-06-2015 (Relator: Rui Pereira)

Sumário:

- I- O efeito da aquisição da nacionalidade não se produz sem mais pela simples verificação do facto constitutivo que a lei refere – a manifestação de vontade do interessado.
- II- Importa também que ocorra uma condição negativa, ou seja, que não haja sido deduzida pelo Ministério Público acção de oposição à aquisição da nacionalidade ou que, tendo-a sido, ela haja sido considerada judicialmente improcedente.
- III- Cabe ao Ministério Público alegar e provar factualidade que demonstre que o requerido não tem uma ligação efectiva, material ou real à nação e sociedade portuguesas [artigo 9º, da LN], desse modo impedindo que o requerente da aquisição da nacionalidade prossiga no exercício do direito que invoca [artigo 3º, nº 1, da LN]
- IV- Se a vida social e familiar da ré tem sido feita em estreita ligação à comunidade portuguesa residente em Angola e na África do Sul, os factos dados como assentes afiguram-se suficientes para caracterizar uma ligação efectiva e estável, suficientemente caracterizada em relação ao Estado Português e à Comunidade Portuguesa por ele juridicamente conformada, para os fins da atribuição da nacionalidade portuguesa.
- V- A ligação de pertença à comunidade nacional não significa o preenchimento cabal de todos os itens que usualmente são reconhecidos como medidores dessa pertença

[conhecimento da língua, dos costumes, do hino, convívio com a comunidade nacional, residência em Portugal, etc...], nem requer que a cada um deles seja atribuído o mesmo relevo; o que se exige, para aferir, como decisivo e suficiente é uma visão de conjunto, que permita concluir que se encontra estruturada e arregada no âmago do candidato a caminhada para adquirir a nacionalidade portuguesa.



4. Acórdão do TCAS n.º 12244/15, de 25-06-2015 (Relatora: Conceição Silvestre)

Sumário:

- I- É nula a sentença, nos termos do disposto no artigo 615º, n.º 1, al. b), do CPC, se o Tribunal se limita a afirmar que as testemunhas ouvidas não lograram demonstrar determinado facto, sem explicitar as razões que impuseram tal conclusão.
- II- Alegando o requerido factos dos quais decorre, em sua opinião, o direito a adquirir a nacionalidade portuguesa por via da naturalização e formulando, a final, o pedido de remessa do processo à Conservatória dos Registos Centrais para que a nacionalidade portuguesa lhe seja concedida com esse fundamento, é nula a sentença, nos termos do disposto no artigo 615º, n.º 1, al. d), do CPC, se o Tribunal não se pronunciou sobre essa questão.
- III- A aquisição da nacionalidade portuguesa em razão da vontade, nos termos do artigo 3º, da Lei da Nacionalidade, depende da manifestação da vontade do interessado nesse sentido, e tem como pressuposto a constância de um casamento ou de uma união de facto com cidadão nacional português há mais de três anos.
- IV- A aquisição da nacionalidade portuguesa é negada verificados que sejam determinados pressupostos, designadamente no caso de ser julgada procedente a acção especial de oposição deduzida pelo Ministério Público tendo por fundamento a inexistência de ligação efectiva do requerente à comunidade nacional.
- V- Na sequência das alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/04 e da aprovação do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa pelo Decreto-lei n.º 237-A/2006, de 14/12, o requerente apenas tem de se pronunciar por

mera declaração, sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional, não se exigindo que comprove essa ligação.

- VI- Por efeito de tais alterações, foi revogada a exigência anteriormente prevista no artigo 22º, n.º 1, al. a), do Regulamento da Nacionalidade, no sentido de o requerente comprovar por meio documental, testemunhal ou outro legalmente admissível a ligação efectiva à comunidade nacional; por outro lado, nos termos do disposto no artigo 57º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, o requerente deve pronunciar-se sobre (i) a existência de ligação efectiva à comunidade nacional, (ii) se foi objecto de condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa e (iii) o exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro, mas apenas tem de comprovar estes dois últimos factos.
- VII- Cabe ao Ministério Público, caso entenda existirem factos dos quais resulte a inexistência de ligação efectiva do requerente à comunidade nacional, opor-se à aquisição da nacionalidade portuguesa; porque se trata de facto impeditivo do direito do requerente, o ónus da prova impende sobre ele, nos termos do disposto no n.º 2, do artigo 342º, do Código Civil.



5. Acórdão do TCAS n.º 11011/14, de 25-06-2015 (Relatora: Conceição Silvestre)

Sumário:

- I- A aquisição da nacionalidade portuguesa em razão da vontade, nos termos do artigo 2º, da Lei da Nacionalidade, depende da manifestação da vontade do interessado nesse sentido, e tem como pressuposto que o requerente seja filho menor ou incapaz de pai ou mãe que adquiriu a nacionalidade portuguesa.
- II- A aquisição da nacionalidade portuguesa é negada verificados que sejam determinados pressupostos, designadamente no caso de ser julgada procedente a acção especial de

oposição deduzida pelo Ministério Público tendo por fundamento a inexistência de ligação efectiva do requerente à comunidade nacional.

- III- Na sequência das alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17/04 e da aprovação do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa pelo Decreto-lei n.º 237-A/2006, de 14/12, o requerente apenas tem de se pronunciar por mera declaração, sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional, não se exigindo que comprove essa ligação.
- IV- Por efeito de tais alterações, foi revogada a exigência anteriormente prevista no artigo 22º, n.º 1, al. a), do Regulamento da Nacionalidade, no sentido de o requerente comprovar por meio documental, testemunhal ou outro legalmente admissível a ligação efectiva à comunidade nacional; por outro lado, nos termos do disposto no artigo 57º, n.ºs 1 e 3, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, o requerente deve pronunciar-se sobre (i) a existência de ligação efectiva à comunidade nacional, (ii) se foi objecto de condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa e (iii) o exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro, mas apenas tem de comprovar estes dois últimos factos.
- V- Cabe ao Ministério Público, caso entenda existirem factos dos quais resulte a inexistência de ligação efectiva do requerente à comunidade nacional, opor-se à aquisição da nacionalidade portuguesa; porque se trata de facto impeditivo do direito do requerente, o ónus da prova impende sobre ele, nos termos do disposto no n.º 2, do artigo 342º, do Código Civil.



6. Acórdão do TCAS n.º 12086/15, de 11-06-2015 (Relator: Paulo Pereira Gouveia)

Sumário:

- I- A ação de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa é uma ação de simples apreciação negativa conforme descrita no CPC, natureza essa imposta pela disciplina

conjunta contida na Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade.

- II- Como tal, está sujeita ao imposto no artigo 343º, nº 1, do C. Civil, sob pena de se ter de concluir que o legislador ordinário foi irracional ao impor ao MP uma prova impossível ou manifestamente irrazoável.
- III- O nosso regime jurídico de aquisição da nacionalidade portuguesa por estrangeiros não contém qualquer presunção legal de existência da ligação efetiva à comunidade nacional; a existir, seria um paradoxo no contexto das regras previstas na Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade.



7. Acórdão do TCAS n.º 12171/15, de 14-05-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

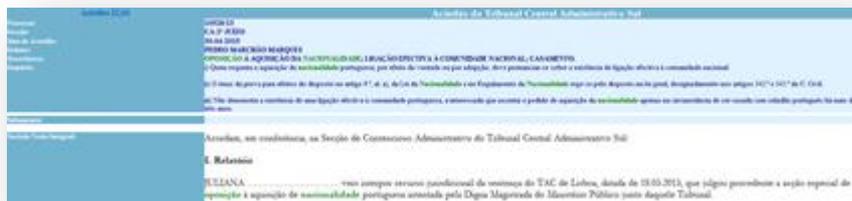
- I- O objecto do recurso é a decisão impugnada ou recorrida e não a questão ou litígio sobre a qual aquela recaiu.
- II- Assentando o decido na conclusão de que havia sido, a partir dos sinais existentes nos autos e consignados no probatório fixado, designadamente após inquirição do interessado na aquisição da nacionalidade, suficientemente demonstrada a ligação efectiva à comunidade nacional portuguesa, impunha-se ao Recorrente, para que o recurso pudesse lograr vencimento, questionar o discurso fundamentador em que assentou a sentença recorrida, apresentando as razões concretas da sua divergência, para assim demonstrar a existência de erro de julgamento.



8. Acórdão do TCAS n.º 10528/13, de 30-04-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

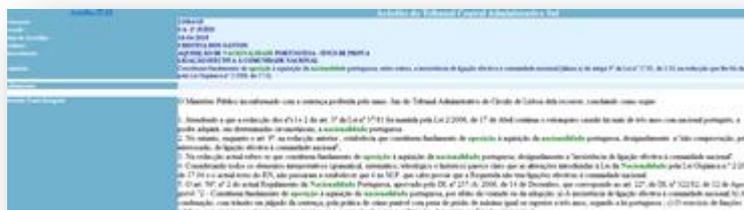
- I- Quem requeira a aquisição da nacionalidade portuguesa, por efeito da vontade ou por adopção, deve pronunciar-se sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional.
- II- O ónus da prova para efeitos do disposto no artigo 9.º, al. a), da Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade, rege-se pelo disposto na lei geral, designadamente nos artigos 342.º e 343.º, do C. Civil.
- III- Não demonstra a existência de uma ligação efectiva à comunidade portuguesa, a interessada que assenta o pedido de aquisição da nacionalidade apenas na circunstância de ser casada com cidadão português há mais de três anos.



9. Acórdão do TCAS n.º 11964/15, de 16-04-2015 (Relatora: Cristina dos Santos)

Sumário:

Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional [alínea a), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].



10. Acórdão do TCAS n.º 11816/15, de 12-03-2015 (Relator: António Vasconcelos)

Sumário:

- I- A acção destinada à declaração da inexistência da ligação à comunidade portuguesa deve ser qualificada como acção de simples apreciação negativa, pelo que, atento o

disposto no art. 343º, nº 1, do Cód. Civil, compete ao Réu a prova dos factos constitutivos do direito que se arroga.

- II- Para que o cidadão estrangeiro adquira a nacionalidade portuguesa não basta a prova do casamento com cidadão português há mais de 3 anos (art.3º, da Lei da Nacionalidade) e a declaração da vontade de aquisição da nacionalidade portuguesa, sendo, conforme art.9º, al. a), daquela Lei, indispensável a existência duma ligação efectiva do interessado à comunidade nacional, que lhe incumbe provar, como estabelecido no art. 56º, nº 2, do Regulamento respectivo.
- III- Essa ligação tem sido aferida em função de factores como a residência ou uma residência em território nacional, o uso da língua portuguesa nas diferentes relações sociais, e os interesses económicos, sociais e culturais que exprimam objectivamente uma intensa, relevante, ligação à comunidade nacional.



11. Acórdão do TCAS n.º 11791/15, de 26-02-2015 (Relator: Nuno Coutinho)

Sumário:

- I- Quem requeira a aquisição da nacionalidade portuguesa, por efeito da vontade ou por adopção, deve pronunciar-se sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional.
- II- O ónus da prova para efeitos do disposto no artigo 9.º, al. a), da Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade, rege-se pelo disposto na lei geral, designadamente nos artigos 342.º e 343.º, do C. Civil.
- III- A prova da ligação efectiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais, intimamente conexionada com a vida privada do interessado, pelo que a prova tem de ser feita através de factos próprios do requerente do pedido de aquisição de nacionalidade, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. O que é consentâneo com as exigências de instrução do procedimento administrativo

que recaem sobre o requerente do pedido de aquisição da nacionalidade.

- IV- Não demonstra a existência de uma ligação efectiva à comunidade portuguesa, o interessado que assenta o pedido de aquisição da nacionalidade apenas na circunstância de ser casado com cidadã portuguesa.



12. Acórdão do TCAS nº 10708/13, de 29-01-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

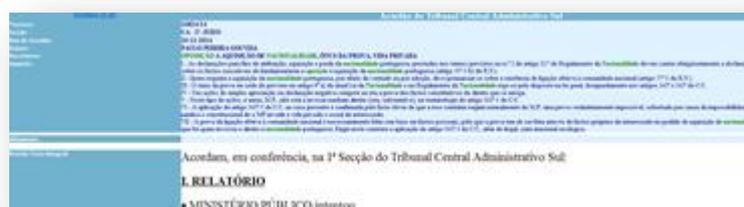
- I- Quem requeira a aquisição da nacionalidade portuguesa, por efeito da vontade ou por adopção, deve pronunciar-se sobre a existência de ligação efectiva à comunidade nacional.
- II- O ónus da prova para efeitos do disposto no artigo 9.º, al. a), da Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade, rege-se pelo disposto na lei geral, designadamente nos artigos 342.º e 343.º, do C. Civil.
- III- A prova da ligação efectiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais, intimamente conexonada com a vida privada do interessado, pelo que a prova tem de ser feita através de factos próprios do requerente do pedido de aquisição de nacionalidade, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. O que é consentâneo com as exigências de instrução do procedimento administrativo que recaem sobre o requerente do pedido de aquisição da nacionalidade.
- IV- Não demonstra a existência de uma ligação efectiva à comunidade portuguesa, a interessada que assenta o pedido de aquisição da nacionalidade na circunstância de ser filha de pai que, no ano de 2006, adquiriu a nacionalidade portuguesa.



13. Acórdão do TCA n.º 10824/14, de 20-11-2014 (Relator: Paulo Pereira Gouveia)

Sumário:

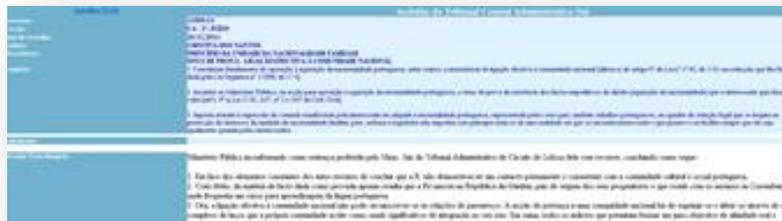
- I- As declarações para fins de atribuição, aquisição e perda da nacionalidade portuguesa, prestadas nos termos previstos no n.º 2, do artigo 32.º, do Regulamento da Nacionalidade, devem conter obrigatoriamente a declaração sobre os factos suscetíveis de fundamentarem a oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa (artigo 35º/1/b) do R.N.).
- II- Quem requeira a aquisição da nacionalidade portuguesa, por efeito da vontade ou por adoção, deve pronunciar-se sobre a existência de ligação efetiva à comunidade nacional (artigo 57º/1 do R.N.).
- III- O ónus da prova em sede do previsto no artigo 9º/a), da atual Lei da Nacionalidade e no Regulamento da Nacionalidade, rege-se pelo disposto na lei geral, designadamente nos artigos 342º e 343º, do C.C.
- IV- Nas ações de simples apreciação ou declaração negativa compete ao réu a prova dos factos constitutivos do direito que se arroga.
- V- Neste tipo de ações, o autor, M.P., não está a invocar nenhum direito (seu, substantivo), na terminologia do artigo 342º/1, do C.C.
- VI- A aplicação do artigo 343º/1, do C.C., ao caso presente é confirmada pelo facto óbvio de que a tese contrária exigiria normalmente do M.P. uma prova verdadeiramente impossível, sobretudo por causa da impossibilidade jurídica e constitucional de o MP invadir a vida privada e social do interessado.
- VII- A prova da ligação efetiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais, pelo que a prova tem de ser feita através de factos próprios do interessado no pedido de aquisição de nacionalidade, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. Exigir neste contexto a aplicação do artigo 342º/1, do C.C., além de ilegal, seria irracional ou ilógico.



14. Acórdão do TCAS n.º 11590/14, de 20-11-2014 (Relator: Cristina dos Santos)

Sumário:

1. Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional [alínea a), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].
2. Incumbe ao Ministério Público, na acção para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, o ónus da prova da existência dos factos impeditivos do direito [aquisição da nacionalidade] que o interessado quis fazer valer [artºs. 9º, a), Lei 37/81, 342º, nº 2 e 343º, do Cód. Civil].
3. Importa atender à expressão da vontade manifestada pela interessada em adquirir a nacionalidade portuguesa, representada pelos seus pais, também cidadãos portugueses, no quadro da solução legal que se inspira na protecção do interesse da unidade da nacionalidade familiar, pois, embora o legislador não imponha este princípio trata-se de uma realidade em que se encontra interessado e que promove ou facilita sempre que ela seja igualmente querida pelos interessados.



15. Acórdão do TCAS n.º 11025/14, de 06-11-2014 (Relatora: Esperança Mealha)

Sumário:

- I- O artigo 9.º/a), da Lei da Nacionalidade, estabelece um fundamento (negativo) de oposição à aquisição da nacionalidade, mas nada prevê quanto ao ónus da prova de tal facto, que terá que ser encontrado por aplicação das regras gerais, concretamente, do disposto no artigo 343.º/1, do CCiv, uma vez que está em causa uma acção de simples apreciação na qual se justifica que seja atribuído ao réu a prova dos factos constitutivos do direito que se arroga, dada a dificuldade ou mesmo impossibilidade de provar factos negativos (que, no caso, são também factos pessoais do réu).
- II- Este regime de ónus da prova em sede do processo judicial é consentâneo com as

exigências de instrução do procedimento administrativo que recaem sobre o requerente do pedido de aquisição da nacionalidade, cuja “pronúncia” sobre a existência de ligação efetiva à comunidade nacional não pode indiciar a falta dessa ligação, sob pena de recair sobre o Conservador dos Registos Centrais o dever de participar tal facto ao Ministério Público e sobre este o dever de intentar ação de oposição à aquisição de nacionalidade (n.ºs 1, 7 e 8, do artigo 57.º, do Regulamento da Nacionalidade).

- III- A aquisição da nacionalidade por via do casamento não se inclui entre os casos que, por força do artigo 6.º/1, da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade (que o Estado Português ratificou em 2000), devam corresponder a uma aquisição da nacionalidade automática ou *ex lege*; e de acordo com os artigos 3.º/1 e 6.º/4, da citada Convenção, o ordenamento jurídico português deve prever a aquisição da nacionalidade por parte do cônjuge do nacional, mas tal aquisição deverá respeitar os requisitos estabelecidos para o efeito no direito interno.
- IV- Sendo o vínculo conjugal a uma cidadã, nascida em Angola e com nacionalidade portuguesa (e o facto de os filhos de ambos partilharem a nacionalidade da mãe) o único elo de ligação relevante entre o Recorrente e a comunidade nacional, tal relação familiar – que decorre no país onde o Recorrente nasceu e reside (EUA) – é insuficiente, só por si, para a aquisição da nacionalidade, mostrando-se verificada a inexistência de ligação efetiva à comunidade portuguesa.



16. Acórdão do TCAS n.º 11251/14, de 11-09-2014 (Relatora: Catarina Jarmela)

Sumário:

- I- De acordo com a redacção inicial da Lei da Nacionalidade (Lei 37/81, de 3 de Outubro) cabia ao MP provar que o interessado não tinha qualquer ligação a Portugal.
- II- Face à alteração introduzida na Lei da Nacionalidade pela Lei 25/94, de 19/8, passou a caber ao pretendente da nacionalidade o ónus da prova da sua ligação efectiva a Portugal.

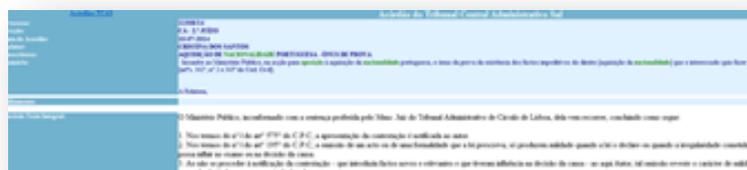
- III- A partir da entrada em vigor da alteração da Lei da Nacionalidade introduzida pela Lei Orgânica 2/2006, de 17/4, passou a constituir fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade “a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional”, o qual tem de ser provado pelo MP.
- IV- Não se pode concluir que aquela ligação não existe se apenas tiver sido provado que o requerente, natural da Venezuela, casou há mais de catorze anos com uma cidadã portuguesa nascida na Venezuela, de quem tem dois filhos com nacionalidade portuguesa, conhece a língua portuguesa e, aquando da formulação do pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa, declarou ter ligação efectiva à comunidade portuguesa.



17. Acórdão do TCAS n.º 11308/14, de 10-07-2014 (Relatora: Cristina dos Santos)

Sumário:

Incumbe ao Ministério Público, na acção para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, o ónus da prova da existência dos factos impeditivos do direito [aquisição da nacionalidade] que o interessado quis fazer valer [artºs. 342º, nº 2 e 343º, do Cód. Civil].



18. Acórdão do TCAS n.º 10952/14, de 02-04-2014 (Relatora: Sofia David)

Sumário:

- I- Uma acção de oposição à aquisição de nacionalidade é regulada em primeira linha pelos termos previstos nos artigos 56º a 60º, do Decreto-Lei nº 237-A/2006, de 14/12, que aprovou o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (RN).

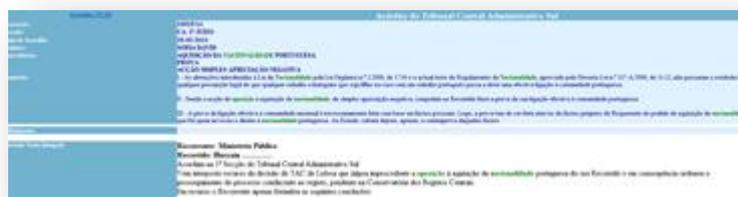
- II- Não consente o RN que após os articulados e antes do julgamento da causa – de facto e de direito - ocorram outros actos judiciais, para além daqueles que se afigurem ao juiz como necessários de realizar, nomeadamente os relativos às diligências de prova, a ter lugar na audiência de julgamento.
- III- A remissão que é feita no artigo 60º, do RN, para o CPTA e para a acção administrativa especial, não abrange a obrigação de haver lugar a um despacho saneador, tal como vem estipulado nos artigos 87º e 88º, do CPTA, à apresentação das alegações escritas e prévias ao julgamento, previstas no artigo 91º, ns.º 4 a 6, do CPTA.
- IV- Por força da dupla remissão, do artigo 60º, do RNP e do artigo 35º, n.º 2, do CPTA, aplicar-se-á a esta audiência de julgamento o regime estabelecido nomeadamente nos artigos 91º, n.º 1 a 3, do CPTA e 646º, e seguintes do (antigo) CPC, mas com as adaptações necessárias.
- V- Na acção de oposição à nacionalidade o julgamento das questões de facto e de direito é feito, em simultâneo, na decisão final.
- VI- Quando em causa está a prova alicerçada sobretudo em testemunhas (e não em qualquer prova vinculada ou formal, com força ou eficácia probatória plena), que não foi gravada, existe na nossa lei um princípio básico – o da livre apreciação das provas, consignado no artigo 655º do (antigo) CPC – que conduz a que incumba apenas ao julgador perante o qual foi produzida a prova testemunhal (e da qual não se lavrou registo completo) avaliar essa prova segundo aquele princípio, em ordem ao apuramento da verdade material.
- VII- As alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17.04 e o actual texto do RN, não passaram a estabelecer qualquer presunção legal de que qualquer cidadão estrangeiro que seja filho ou case com um cidadão português passa a deter uma efectiva ligação à comunidade portuguesa.
- VIII- Sendo a acção de oposição à aquisição de nacionalidade, de simples apreciação negativa, competiria ao Recorrido fazer a prova da sua ligação efectiva à comunidade portuguesa
- IX- A prova da ligação efectiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais. Logo, a prova tem de ser feita através de factos próprios do Requerente do pedido de aquisição de nacionalidade, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. Ao Estado, caberá depois, apenas, a contraprova daqueles factos.



19. Acórdão do TCAS n.º 10925/14, de 20-03-2014 (Relatora: Sofia David)

Sumário:

- I- As alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17.04 e o actual texto do Regulamento da Nacionalidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14.12, não passaram a estabelecer qualquer presunção legal de que qualquer cidadão estrangeiro que seja filho ou case com um cidadão português passa a deter uma efectiva ligação à comunidade portuguesa.
- II- Sendo a acção de oposição à aquisição de nacionalidade, de simples apreciação negativa, competiria ao Recorrido fazer a prova da sua ligação efectiva à comunidade portuguesa.
- III- A prova da ligação efectiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais. Logo, a prova tem de ser feita através de factos próprios do Requerente do pedido de aquisição de nacionalidade, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. Ao Estado, caberá depois, apenas, a contraprova daqueles factos.



20. Acórdão do TCAS n.º 05580/09, de 06-06-2013 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

- I- Verificando-se que a Recorrente para além dos laços familiares com portugueses, já fala a língua portuguesa - a qual não é a língua oficial do seu país de origem - e já possui uma real e convincente ligação à comunidade portuguesa, pois desloca-se com regularidade a

Portugal, onde tem amigos, convive com a comunidade portuguesa na África do Sul, sendo membro activo de uma Associação Portuguesa de carácter beneficente naquele país, e afirma a intenção de vir residir, com toda a sua família, todos eles cidadãos portugueses, para Portugal;

- II- É, assim, de considerar que foi suficientemente indiciada, pela ora recorrente junto da Conservatória dos Registos Centrais, em termos de relações sociais, de concretos interesses culturais, afinidade real e concreta com a específica comunidade nacional portuguesa, que revela objectivamente uma ligação efectiva a essa comunidade que justifica a aquisição da nacionalidade portuguesa.



21. Acórdão do TCAS n.º 08684/12, de 28-06-2012 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

- I- Verificando-se que a ré, menor à data do pedido de aquisição da nacionalidade portuguesa, para além dos laços familiares com portugueses, já fala a língua portuguesa - a qual não é a língua oficial do seu país de origem - e já possui uma real e convincente ligação à comunidade portuguesa, pois desloca-se com regularidade a Portugal, onde tem amigos, convive com a comunidade portuguesa na Suíça, conhece os usos e costumes portugueses e diversas regiões de Portugal, já tendo adoptado alguns costumes nacionais e está atenta à realidade portuguesa, foi demonstrada uma efectiva ligação à comunidade nacional, pese embora o facto de aquela residir com o seu pai e madrasta na Suíça;
- II- Tal prova, por se tratar de uma acção de simples apreciação negativa, competiria à Recorrida, sendo feita através de factos próprios do interessado, que é quem invoca o direito à nacionalidade portuguesa;
- III- Na presente acção, a Recorrida nada invocou, até porque não apresentou contestação, mas, essa prova foi feita através dos documentos juntos pelo próprio Autor, os quais permitiram considerar provados factos dos quais se retira a existência de uma efectiva ligação à comunidade nacional.



22. Acórdão do TCAS n.º 05214/09, de 28-06-2012 (Relatora: Ana Celeste Carvalho)

Sumário:

- I- A presente ação, de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa instaurada pelo Ministério Público, constitui uma ação de simples apreciação.
- II- Assim sendo, recai sobre a requerida o ónus de trazer ao processo os elementos em que se possa fundar o direito à aquisição da nacionalidade.
- III- Em caso de *non liquet* probatório, a ação tem de ser julgada procedente, por falta de prova dos factos constitutivos do direito que se arroga.
- IV- Mostra-se insuficiente para a caracterização da ligação à comunidade nacional, a mera relação matrimonial com cidadão português e ainda a filiação com cidadãos a quem foi atribuída essa nacionalidade portuguesa, os seus filhos, por serem descendentes de cidadão com essa nacionalidade, se no demais não são demonstrados outros indícios relevantes que demonstrem a pertença ou ligação à comunidade nacional.



23. Acórdão do TCAS n.º 08726/12, de 17-05-2012 (Relatora: Sofia David)

Sumário:

As alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17.04 e o actual texto do Regulamento da Nacionalidade, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14.12, não passaram a estabelecer qualquer presunção legal de que qualquer cidadão estrangeiro que seja filho ou case com um cidadão português passa a deter uma efectiva ligação à comunidade portuguesa.

Sendo a acção de oposição à aquisição de nacionalidade, de simples apreciação negativa,

competiria ao Recorrente fazer a prova da sua ligação efectiva à comunidade portuguesa. A prova da ligação efectiva à comunidade nacional é necessariamente feita com base em factos pessoais. Logo, a prova tem de ser feita através de factos próprios do ora Recorrente, que foi quem invocou o direito à nacionalidade portuguesa. Ao ora Recorrido, ao Estado, caberá depois, apenas, a contraprova daqueles factos.



24. Acórdão do TCAS n.º 06222/10, de 03-05-2012 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

- I- Apenas se provando que o Recorrente é casado com uma cidadã portuguesa desde 1993, sendo pai de dois filhos também portugueses, nada se provou que revele uma ligação especial ou um sentimento de pertença à comunidade portuguesa em especial, sendo certo que o Recorrido não vive, e nunca viveu em Portugal, tal como o seu cônjuge e os seus filhos;
- II- O facto de ser casado com uma cidadã portuguesa não pode, só por si, ser considerado como elemento constitutivo e determinante da sua ligação à comunidade portuguesa, devendo, tal como resulta dos arts. 22º e 56º, nº 2, do Regulamento da Nacionalidade, ser comprovada a ligação efectiva à comunidade nacional;
- III- A ligação efectiva à comunidade nacional há-de ser aferida pelo domicílio, pela língua, por aspectos de ordem familiar, cultural, social, de amizade e económico-profissional, que consubstanciem a ideia de pertença à comunidade portuguesa, o que inclui uma integração na sociedade portuguesa.



25. Acórdão do TCAS n.º 07829/11, de 22-03-2012 (Relator: Paulo Pereira Gouveia)

Sumário:

1. Cada litigante tem, em regra, o ónus de provar a existência dos pressupostos positivos e negativos das normas substantivas favoráveis à sua pretensão/excepção.
2. O art. 343º-1, CC, necessita de ser interpretado à luz do art. 342º-2, CC, acabando por ser de aplicar *in toto* a regra do citado art. 342º-2, CC.
3. E, por isso, cabe aqui ao MP alegar e provar factualidade que demonstre que o réu não tem uma ligação efectiva, material ou real à nação e sociedade portuguesas (art. 9º-a, da LN), assim impedindo que o autor prossiga no exercício do direito que invoca (previsto no art. 2º, da LN).
4. Está adquirido que o requerente, menor brasileiro nascido em 1994, residente sempre no Brasil, onde estuda, quer ser português e é filho de uma pessoa brasileira que adquiriu em 2008 a nacionalidade portuguesa. Tal conjunto factual prova claramente que o réu não tem uma ligação efectiva, material ou real à nação e sociedade portuguesas.

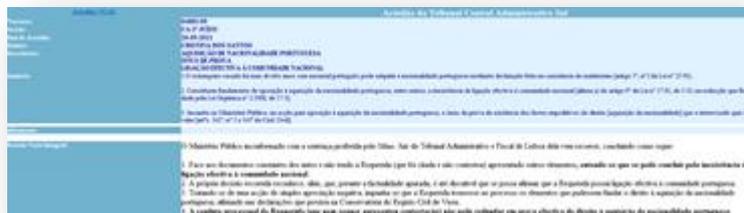


26. Acórdão do TCAS n.º 04881/09, de 26-05-2011 (Relatora: Cristina dos Santos)

Sumário:

1. O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio [artigo 3º, nº 1, da Lei nº 25/94].
2. Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional [alínea a), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].
3. Incumbe ao Ministério Público, na acção para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, o ónus da prova da existência dos factos impeditivos do direito [aquisição

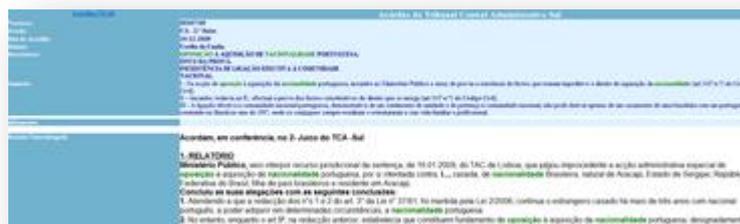
da nacionalidade] que o interessado quis fazer valer [artºs. 342º, nº 2 e 343º, do Cód. Civil].



27. Acórdão do TCAS n.º 05367/09, de 19-11-2009 (Relator: Coelho da Cunha)

Sumário:

- I- Na acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, incumbe ao Ministério Público o ónus de provar a existência de factos que tornam impeditivo o direito de aquisição da nacionalidade (art.342º, n.º2, do Código Civil).
- II- Incumbe, todavia ao R., efectuar a prova dos factos constitutivos do direito que se arroga (art.343º, n.º1, do Código Civil).
- III- A ligação efectiva à comunidade nacional portuguesa, demonstrativa de um sentimento de unidade e de pertença à comunidade nacional, não pode derivar apenas de um casamento de uma brasileira com um português, contraído no Brasil no ano de 1997, onde os cônjuges sempre residiram e estruturaram a sua vida familiar e profissional.



28. Acórdão do TCAS n.º 04125/08, de 02-10-2008 (Relator: António Vasconcelos)

Sumário:

A acção destinada à declaração da inexistência da ligação à comunidade portuguesa deve ser qualificada como acção de simples apreciação negativa, pelo que, atento o disposto no art. 343º, nº 1, do Cód. Civil, compete ao Réu a prova dos factos constitutivos do direito que se arroga.



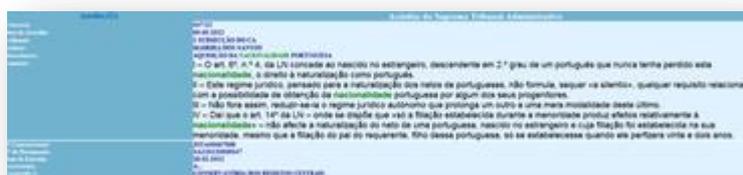
NATURALIZAÇÃO

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 047/12, de 09-05-2012 (Relator: Madeira dos Santos)

Sumário:

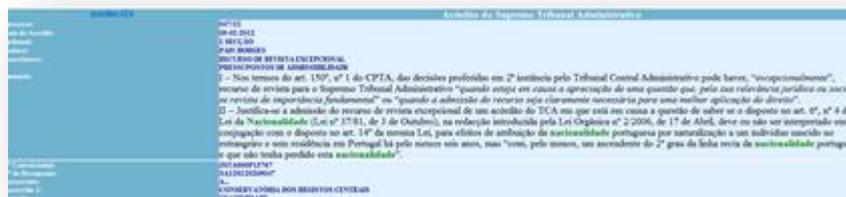
- I- O art. 6.º, n.º 4, da LN, concede ao nascido no estrangeiro, descendente em 2.º grau de um português que nunca tenha perdido esta nacionalidade, o direito à naturalização como português.
- II- Este regime jurídico, pensado para a naturalização dos netos de portugueses, não formula, sequer «a silentio», qualquer requisito relacionado com a possibilidade de obtenção da nacionalidade portuguesa por algum dos seus progenitores.
- III- Não fora assim, reduzir-se-ia o regime jurídico autónomo que prolonga um outro a uma mera modalidade deste último.
- IV- Daí que o art. 14.º, da LN – onde se dispõe que «só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade» – não afecte a naturalização do neto de uma portuguesa, nascido no estrangeiro e cuja filiação foi estabelecida na sua menoridade, mesmo que a filiação do pai do requerente, filho dessa portuguesa, só se estabelecesse quando ele perfizera vinte e dois anos.



2. Acórdão do STA n.º 047/12 de 9-02-2012 (Relator: Pais Borges)

Sumário:

- I- Nos termos do art. 150º, nº 1, do CPTA, das decisões proferidas em 2ª instância pelo Tribunal Central Administrativo pode haver, “excepcionalmente”, recurso de revista para o Supremo Tribunal Administrativo “quando esteja em causa a apreciação de uma questão que, pela sua relevância jurídica ou social, se revista de importância fundamental” ou “quando a admissão do recurso seja claramente necessária para uma melhor aplicação do direito”.
- II- Justifica-se a admissão do recurso de revista excepcional de um acórdão do TCA em que está em causa a questão de saber se o disposto no art. 6º, nº 4 da Lei da Nacionalidade (Lei nº 37/81, de 3 de Outubro), na redacção introduzida pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17 de Abril, deve ou não ser interpretado em conjugação com o disposto no art. 14º, da mesma Lei, para efeitos de atribuição da nacionalidade portuguesa por naturalização a um indivíduo nascido no estrangeiro e sem residência em Portugal há pelo menos seis anos, mas “com, pelo menos, um ascendente do 2º grau da linha recta da nacionalidade portuguesa e que não tenha perdido esta nacionalidade”.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º12408/15, de 01-10-2015 (Relator: Pedro Marchão Marques)

Sumário:

- I- Nos termos do n.º 6, do art. 6.º, da Lei da Nacionalidade, “o Governo pode conceder a naturalização, com dispensa dos requisitos previstos nas alíneas b) e c), do n.º 1, aos indivíduos que, não sendo apátridas, tenham tido a nacionalidade portuguesa, aos que forem havidos como descendentes de portugueses, aos membros de comunidades de ascendência portuguesa e aos estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado português ou à comunidade nacional”.

- II- A aquisição ou perda de nacionalidade portuguesa está sujeita a registo, a cargo da Conservatória dos Registos Centrais, e prova-se pelos respectivos registos ou pelos consequentes averbamentos exarados à margem do assento de nascimento (artigos 6.º, 18.º e 22.º, n.º 1, da LN, e artigo 12.º, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa).
- III- Não pode proceder no caso o pedido de aquisição de nacionalidade portuguesa, por naturalização, formulado ao abrigo do disposto no n.º 6, do artigo 6.º, da LN, quando o interessado nunca teve a nacionalidade portuguesa.



2. Acórdão do TCAS n.º 08816/12, de 06-06-2013 (Relatora: Ana Celeste Carvalho)

Sumário:

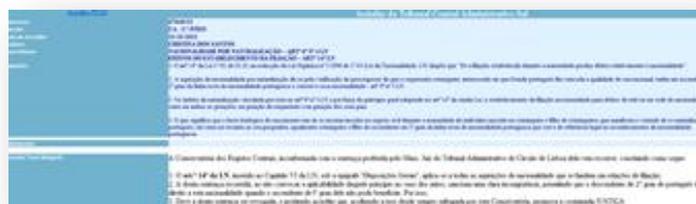
- I- O artº 14º, da Lei 37/81, de 03/10, na redacção da Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/04, que aprova a Lei da Nacionalidade dispõe que “Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade”.
- II- A aquisição da nacionalidade por naturalização dá-se pela verificação do pressuposto de que o requerente estrangeiro, interessado em que Estado português lhe conceda a qualidade de seu nacional, tenha um ascendente do 2º grau da linha recta de nacionalidade portuguesa e conserve essa nacionalidade, nos termos do nº 4, do artº 6º, da Lei da Nacionalidade.
- III- No âmbito da naturalização prevista no nº 4, do artº 6º, da Lei da Nacionalidade e por força do princípio geral previsto no artº 14º, da citada Lei, o estabelecimento da filiação na menoridade corre em ambas as gerações, isto é, na geração do requerente e na geração dos seus pais.
- IV- A tal não obsta a circunstância de o registo de nascimento do progenitor do requerente ter sido reformado e de se possuir apenas uma certidão do registo reformado, quando o primitivo registo foi lavrado na sua menoridade.



3. Acórdão do TCAS n.º 07640/11, de 13-10-2011 (Relatora: Cristina dos Santos)

Sumário:

1. O artº 14º, da Lei 37/81, de 03.10, na redacção da Lei Orgânica nº 2/2006, de 17.04 (Lei da Nacionalidade, LN) dispõe que “Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade”.
2. A aquisição da nacionalidade por naturalização dá-se pela verificação do pressuposto de que o requerente estrangeiro, interessado em que Estado português lhe conceda a qualidade de seu nacional, tenha um ascendente do 2º grau da linha recta de nacionalidade portuguesa e conserve essa nacionalidade - artº 6º, nº 4, LN.
3. No âmbito da naturalização vinculada prevista no artº 6º, nº 4, LN e por força do princípio geral adoptado no artº 14º, da citada Lei, o estabelecimento da filiação na menoridade para efeitos de relevar em sede de nacionalidade corre em ambas as gerações, na geração do requerente e na geração dos seus pais.
4. O que significa que o facto biológico do nascimento tem de se mostrar inscrito no registo civil durante a menoridade do indivíduo nascido no estrangeiro e filho de estrangeiros que manifesta a vontade de se naturalizar português, tal como no tocante ao seu progenitor, igualmente estrangeiro e filho do ascendente em 2º grau da linha recta de nacionalidade portuguesa que serve de referência legal no reconhecimento da nacionalidade portuguesa.



4. Acórdão do TCAS n.º 07539/11, de 06-10-2011 (Relator: Coelho da Cunha)

Sumário:

- I- A Lei da Nacionalidade, nos seus artigos 11º e 12º, distingue os portugueses originários daqueles que o não são.
- II- A dispensa dos requisitos vertidos nas alíneas b) e c), do nº1, do artigo 6º, da Lei da Nacionalidade, apenas tem aplicação aos descendentes dos que detenham originariamente a nacionalidade portuguesa, e não já aos descendentes que a adquiram posteriormente.
- III- A nacionalidade portuguesa obtida por naturalização não é transmissível aos filhos já nascidos.



INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 6.º, N.º 1, ALÍNEA D) E 9.º, ALÍNEA B), DA LEI DA NACIONALIDADE – DECISÕES QUE CONSIDERAM QUE RELEVA A MOLDURA PENAL ABSTRATA

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 030/15, de 10-09-2015 (Relatora: Ana Paula Portela)

Sumário:

- I- O art. 9º, nº1, al. b), da Lei nº37/81, de 03.10, na redação dada pela Lei Orgânica nº2/2006, de 17.04 constitui um requisito que vincula a Administração, de tal modo que sempre que ele se verifique não pode ser concedida a requerida nacionalidade portuguesa.
- II- Para efeitos de aplicação desta alínea b), releva a «moldura penal abstracta» fixada no

tipo de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, sendo irrelevante a pena efetivamente «escolhida» e aplicada no caso concreto.

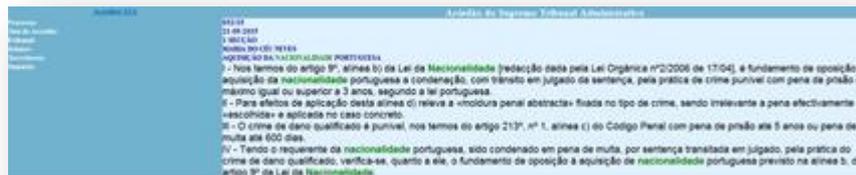
- III- Tendo o requerente da nacionalidade portuguesa, sido condenado em pena de multa, por sentença transitada em julgado, pela prática do crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, verifica-se, quanto a ele, o fundamento de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa previsto na alínea b, do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade.



2. Acórdão do STA n.º 032/15, de 21-05-2015 (Relatora: Maria do Céu Neves)

Sumário:

- I- Nos termos do artigo 9º, alínea b), da Lei da Nacionalidade [redacção dada pela Lei Orgânica nº2/2006 de 17/04], é fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.
- II- Para efeitos de aplicação desta alínea d) releva a «moldura penal abstracta» fixada no tipo de crime, sendo irrelevante a pena efectivamente «escolhida» e aplicada no caso concreto.
- III- O crime de dano qualificado é punível, nos termos do artigo 213º, nº 1, alínea c), do Código Penal com pena de prisão até 5 anos ou pena de multa até 600 dias.
- IV- Tendo o requerente da nacionalidade portuguesa, sido condenado em pena de multa, por sentença transitada em julgado, pela prática do crime de dano qualificado, verifica-se, quanto a ele, o fundamento de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa previsto na alínea b, do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade.



3. Acórdão do STA n.º 032/15, de 03-02-2015 (Relator: Alberto Augusto Oliveira)

Sumário:

É de admitir revista para apreciação do quadro de aplicação de oposição à aquisição da nacionalidade com fundamento em condenação penal quando o crime respectivo tem punição penal prevista de prisão ou multa e o interessado foi punido com pena de multa.



4. Acórdão do STA n.º 030/15, de 03-02-2015 (Relator: António São Pedro)

Sumário:

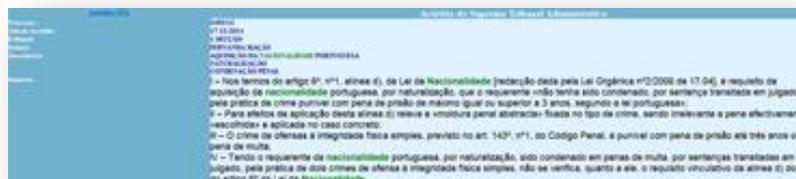
Deve admitir-se a revista excepcional relativamente à interpretação do art. 9º, al. b), da Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei 37/81, de 3/10 (com as alterações introduzidas pela Lei Orgânica 2/2006, de 17/4, actualmente regulamentada pelo Dec. Lei 237-A/2006, de 14/12), segundo o qual constituem fundamento da oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa "(...) a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa", no caso em que a decisão recorrida se afasta das últimas decisões do STA.



5. Acórdão do STA n.º 490/14, de 17-12-2014 (Relatora: Fernanda Maçãs)

Sumário:

- I- Nos termos do artigo 6º, nº1, alínea d), da Lei da Nacionalidade [redacção dada pela Lei Orgânica nº2/2006, de 17.04], é requisito da aquisição da nacionalidade portuguesa, por naturalização, que o requerente «não tenha sido condenado, por sentença transitada em julgado, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa»;
- II- Para efeitos de aplicação desta alínea d) releva a «moldura penal abstracta» fixada no tipo de crime, sendo irrelevante a pena efectivamente «escolhida» e aplicada no caso concreto;
- III- O crime de ofensas à integridade física simples, previsto no art. 143º, nº1, do Código Penal, é punível com pena de prisão até três anos ou pena de multa;
- IV- Tendo o requerente da nacionalidade portuguesa, por naturalização, sido condenado em penas de multa, por sentenças transitadas em julgado, pela prática de dois crimes de ofensa à integridade física simples, não se verifica, quanto a ele, o requisito vincutivo da alínea d), do nº1, do artigo 6º, da Lei da Nacionalidade.



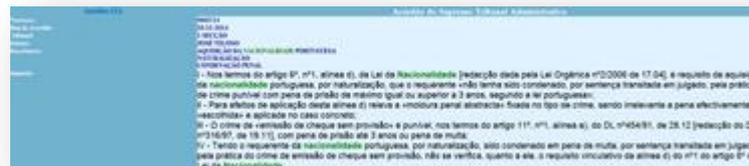
6. Acórdão do STA n.º 662/14, de 20-11-2014 (Relator: José Veloso)

Sumário:

- I- Nos termos do artigo 6º, nº1, alínea d), da Lei da Nacionalidade [redacção dada pela Lei Orgânica nº2/2006, de 17.04], é requisito da aquisição da nacionalidade portuguesa, por naturalização, que o requerente «não tenha sido condenado, por sentença transitada em julgado, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa»;
- II- Para efeitos de aplicação desta alínea d) releva a «moldura penal abstracta» fixada no tipo de crime, sendo irrelevante a pena efectivamente «escolhida» e aplicada no caso concreto;
- III- O crime de «emissão de cheque sem provisão» é punível, nos termos do artigo 11º, nº1,

alínea a), do DL nº454/91, de 28.12 [redacção do DL nº316/97, de 19.11], com pena de prisão até 3 anos ou pena de multa;

- IV- Tendo o requerente da nacionalidade portuguesa, por naturalização, sido condenado em pena de multa, por sentença transitada em julgado, pela prática do crime de emissão de cheque sem provisão, não se verifica, quanto a ele, o requisito vinculativo da alínea d), do nº1, do artigo 6º, da Lei da Nacionalidade.



7. Acórdão do STA n.º 0490/14, de 24-06-2014 (Relator: António São Pedro)

Sumário:

É de admitir o recurso de revista de uma decisão do TCA relativa a um pedido de nacionalidade portuguesa, que interpretou o requisito “não ter cometido crime punível com pena de prisão igual ou superior a três anos” no sentido de não abranger os casos em que o crime em causa fosse punível com pena de prisão igual ou superior a três anos ou multa e o juiz tenha optado por esta.



8. Acórdão do STA, n.º 1282/13, de 20-03-2014 (Relator: António São Pedro)

Sumário:

Nos termos do art. 6º, al. d), da Lei da Nacionalidade (Lei 2/2006, de 17 de Abril) é, além de outros, requisito estritamente vinculado da aquisição da nacionalidade portuguesa não ter sido condenado, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 12589/15, de 26-11-2015 (Relatora: Helena Canelas)

Sumário:

- I- De harmonia com o disposto na alínea b), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa “a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa”.
- II- O que releva no âmbito da previsão normativa contida na alínea b), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, é a moldura abstrata da pena e não aquela em que concretamente o requerente da nacionalidade tenha sido condenado.
- III- Existindo dúvidas quanto à correspondência, na lei portuguesa, quanto ao tipo legal de crime pelo qual o requerido foi condenado nos tribunais ingleses, dúvidas existem também quanto à respetiva moldura penal (abstrata), segundo a lei portuguesa.
- IV- O que importa determinar para efeitos do disposto na alínea b), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, é se o crime pelo qual o requerente da nacionalidade foi condenado pela justiça inglesa é punível, na lei portuguesa, com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos.



2. Acórdão do TCAS n.º 11405/14, de 18-12-2014 (Relator: Paulo Pereira Gouveia)

Sumário:

- I- O resultado da interpretação da regra contida no artigo 9º, alínea b), da L.N., segundo o artigo 9º, do C.C., é a chamada interpretação declarativa ou confirmatória, ou seja, há

uma coincidência entre o significado literal e o espírito da lei resultante dos elementos não literais (histórico, de contexto jurídico vertical e horizontal, de consistência sistemática, e de teleologia atualista que considera os princípios subjacentes e as consequências) da interpretação.

- II- O significado literal da alínea b) citada corresponde ao significado mais comum das palavras (crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos), não havendo nenhuma razão não gramatical para um resultado interpretativo mais lato ou mais restrito do significado literal. E muito menos haverá, logicamente, razão para um resultado interpretativo integrável no conceito de interpretação reconstrutiva restritiva, que é a tese sugerida pela teoria meramente doutrinária dos “factos indiciadores de indesejabilidade do estrangeiro interessado”, quanto a tal alínea b), num contexto que exigiria (i) ou que a pena efetiva tivesse sido igual ou superior a 3 anos, (ii) ou, ainda pior, que o juiz administrativo julgasse que assim deveria ser.
- III- Se a lei e o legislador se quisessem referir à pena concreta, teria sido muito fácil dizê-lo, não devendo o intérprete supor que o legislador é irracional e que não soube se exprimir (artigo 9º, nº 3, do C.C.).



5. Acórdão do TCAS n.º 11498/14, de 20-11-2014 (Relator: Nuno Coutinho)

Sumário:

1. Nos termos do artº 9º, alínea b), da Lei da Nacionalidade, constitui fundamento de oposição à aquisição de nacionalidade portuguesa a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa.
2. Tendo o requerente sido condenado, com trânsito em julgado das sentenças, pela prática de crimes abstractamente puníveis com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a três anos, verifica-se o fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa previsto no referido artigo 9º, alínea b), da Lei da Nacionalidade, ainda que a

medida concreta das penas aplicadas tenha sido fixada em pena de multa ou em pena de prisão inferior a três, suspensa na sua execução.



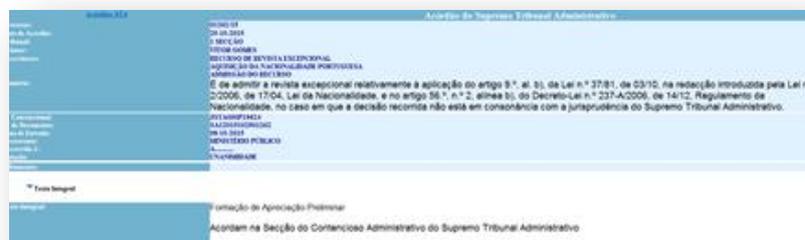
**INTERPRETAÇÃO DOS ARTIGOS 6.º, N.º 1, ALÍNEA D) E 9.º, ALÍNEA B),
DA LEI DA NACIONALIDADE – DECISÕES QUE CONSIDERAM QUE RELEVA A
MOLDURA PENAL CONCRETA**

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 01262/15, de 29-10-2015 (Relator: Vítor Gomes)

Sumário:

É de admitir a revista excepcional relativamente à aplicação do artigo 9.º, al. b), da Lei n.º 37/81, de 03/10, na redacção introduzida pela Lei n.º 2/2006, de 17/04, Lei da Nacionalidade, e no artigo 56.º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14/12, Regulamento da Nacionalidade, no caso em que a decisão recorrida não está em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Administrativo.



2. Acórdão do STA n.º 76/12, de 05-02-2013 (Relatora: Fernanda Xavier)

Sumário:

I- Nos termos do artº6º, n1, d), da Lei de Nacionalidade, constitui requisito da aquisição da

nacionalidade por naturalização, que o requerente não tenha sido condenado com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo legal igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

- II- O crime por ofensa à integridade física simples é punível, nos termos do artº143º, nº1, do C.Penal, em alternativa, «... com pena de prisão até três anos ou com pena de multa.»
- III- Tendo o requerente sido condenado, com trânsito em julgado, por um crime de ofensas corporais simples punível com pena de multa nos termos do citado artº143, nº1, do C.Penal, tendo a medida concreta dessa pena sido fixada em 120 dias de multa, não podia a Recorrente ter indeferido a pretensão da Recorrida, com fundamento em que se não verificava o requisito exigido pelo artº6º, 1, d), da LN.



3. Acórdão do STA n.º 076/12 de 09-02-2012 (Relator: Santos Botelho)

Sumário:

É de admitir a revista excepcional relativamente à aplicação do artigo 9.º, al. b), da Lei n.º 37/81, de 03/10, na redacção introduzida pela Lei n.º 2/2006, de 17/04, Lei da Nacionalidade, e no artigo 56.º, n.º 2, alínea b), do Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14/12, Regulamento da Nacionalidade, no caso em que a decisão recorrida não está em consonância com a jurisprudência do Supremo. Dada a sua relevância jurídica, é de admitir a revista onde se questiona, designadamente, o sentido e alcance da alínea d), do n.º 1, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, com o objectivo de esclarecer se a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de um crime punível (em abstracto) com pena de prisão igual ou superior a 3 anos constitui, ou não, um impedimento da concessão da nacionalidade.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 08604/12, de 10-07-2014 (Relatora: Sofia David)

Sumário:

- I- Na apreciação dos pedidos de nacionalidade a actividade da Administração é vinculada.
- II- No caso, não há que apreciar a indesejabilidade do requerente da nacionalidade à luz de quaisquer outros factores para além da medida concreta da pena que tenha sido aplicada.
- III- Não interessa a moldura abstracta, mas somente a condenação concreta numa pena de prisão pelo menos de máximo igual ou superior a 3 anos.



INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 6.º, N.º 1, ALÍNEA D), DA LEI DA NACIONALIDADE – RELEVÂNCIA DO INSTITUTO DA REABILITAÇÃO

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 0129/15, de 21-05-2015 (Relatora: Maria Benedita Urbano)

Sumário:

- I- O requisito contido na al. d), do n.º 1, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, relativo à aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, deve ser conjugado com o instituto da reabilitação legal ou de direito.



Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 12527/15, de 12-11-2015 (Relator: Nuno Coutinho)

Sumário:

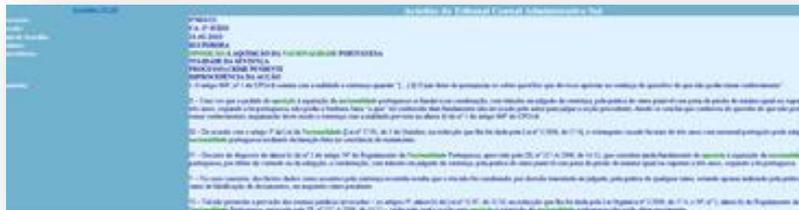
- I- O requisito previsto na al. d), do n.º 1, do artigo 6.º, da Lei da Nacionalidade, relativo à aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização, deve ser conjugado com o instituto da reabilitação legal ou de direito.



REQUISITOS VINCULADOS**Tribunal Central Administrativo do Sul***1. Acórdão do TCAS n.º 07604/11, de 21-02-2013 (Relator: Rui Pereira)***Sumário:**

- I- O artigo 668º, nº 1, do CPCivil, comina com a nulidade a sentença quando “[...] d) O juiz deixe de pronunciar-se sobre questões que devesse apreciar ou conheça de questões de que não podia tomar conhecimento”.
- II- Uma vez que o pedido de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa se fundava na condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa, não podia a Senhora Juíza “a quo” ter conhecido dum fundamento não invocado pelo autor para julgar a acção procedente, donde se conclui que conheceu de questão de que não podia tomar conhecimento, inquinando deste modo a sentença com a nulidade prevista na alínea d), do nº 1, do artigo 668º, do CPCivil.
- III- De acordo com o artigo 3º, da Lei da Nacionalidade [Lei nº 37/81, de 3 de Outubro, na redacção que lhe foi dada pela Lei nº 2/2006, de 17/4], o estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio.
- IV- Decorre do disposto da alínea b), do nº 2, do artigo 56º, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo DL nº 237-A/2006, de 14/12, que constitui ainda fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, por efeito da vontade ou da adopção, a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa.
- V- No caso concreto, dos factos dados como assentes pela sentença recorrida resulta que o réu não foi condenado, por decisão transitada em julgado, pela prática de qualquer crime, estando apenas indiciado pela prática de crime de falsificação de documentos, em inquérito-crime pendente.
- VI- Tal não preenche a previsão das normas jurídicas invocadas – os artigos 9º, alínea b), da

Lei nº 31/87, de 31/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4, e 56º, nº 2, alínea b), do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo DL nº 237-A/2006, de 14/12 –, razão pela qual a acção para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa não pode obter provimento.



2. Acórdão do TCAS n.º 08207/11, de 01-03-2012 (Relator: Coelho da Cunha)

Sumário:

- I- Nos termos do artigo 279º, do Cód. Proc. Civil, o juiz pode ordenar a suspensão da instância quando ocorra motivo justificado.
- II- Numa acção com processo especial de oposição à nacionalidade intentada pelo Ministério Público, o juiz pode suspender a instância até que se esclareça a veracidade (ou não) de factos ilícitos praticados pelo R., impeditivos da aquisição da nacionalidade.



3. Acórdão do TCAS n.º 06722/10, de 14-10-2010 (Relator: Rui Pereira)

Sumário:

- I- O estrangeiro casado há mais de três anos com nacional português pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante declaração feita na constância do matrimónio [artigo 3º, nº 1, da Lei nº 25/94].
- II- Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei

portuguesa [alínea b), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].

- III- Não constitui obstáculo à dedução do pedido de oposição à aquisição da nacionalidade, com base em sentença crime, o facto desta ainda não ter transitado em julgado, devendo em tal caso, após a citação do requerido, aguardar-se a decisão final do processo crime, o que processualmente se alcança através da suspensão da instância, nos termos previstos no artigo 279º, nº 1, do CPCivil.



4. Acórdão do TCAS n.º 06065/10, de 27-05-2010 (Relator: Rui Pereira)

Sumário:

- I- Como decorre do artigo 6º, nº 1, da Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4, que alterou a Lei nº 37/81, de 3/10 [Lei da Nacionalidade], os requisitos aí previstos e de cuja verificação cumulativa depende a concessão da nacionalidade portuguesa, por naturalização, nomeadamente o previsto na alínea d), são de natureza objectiva, ou seja, basta o seu não preenchimento para que o efeito jurídico visado na norma – a concessão da nacionalidade portuguesa – não se produza.
- II- Neste caso, a conduta da Administração é vinculada, o que significa que não podem ser introduzidos matizes ou gradações no tocante à verificação do requisito, nomeadamente aquela pretendida pelo recorrente, isto é, que o lapso de tempo entretanto decorrido entre a prática do ilícito criminal punível com pena de máximo igual ou superior a 3 anos, constante da condenação transitada, poderia “degradar-se” de modo a tornar irrelevante essa condenação.
- III- O legislador ordinário, dentro dos seus poderes de conformação, estabeleceu determinados requisitos para a concessão da nacionalidade portuguesa, por naturalização, excluindo da concessão desse direito – no caso da alínea d), do nº 1, do artigo 6º, da Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4 – quem demonstrasse não ser dele merecedor, por virtude da condenação por crimes puníveis em abstracto com pena de

prisão de máximo igual ou superior a 3 anos.

- IV- O disposto na alínea d), do nº 1, do artigo 6º, da Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4, que alterou a Lei nº 37/81, de 3/10 [Lei da Nacionalidade], não viola o artigo 30º, nº 4, da Lei Fundamental, uma vez que a perda de direitos civis, profissionais ou políticos aí previstos, como efeito necessário da aplicação duma pena, diz respeito a direitos originários, ou seja, a todos aqueles que já existiam na esfera jurídica do condenado e não, obviamente, àqueles que este ainda não havia incorporado no seu património jurídico.



PRÁTICA DE CRIME – MERO INDÍCIO DE INDESEJABILIDADE

Tribunal Central Administrativo do Sul

1. Acórdão do TCAS n.º 08678/12, de 10-01-2013 (Relator: Paulo Carvalho)

Sumário:

- Entender que a mera verificação de uma condenação em crime punível abstratamente com pena de 3 anos de prisão impede automaticamente a aquisição da nacionalidade Portuguesa, sem que um Tribunal tenha sequer considerado essa possibilidade como uma consequência da condenação, sem que o juízo de indesejabilidade seja valorado sequer em fase administrativa, será uma violação do direito a mudar de nacionalidade, vazado na 2ª parte, do nº 2, do artº 15, da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aplicável *ex vi* artº 8, da CRP: “Ninguém pode ser arbitrariamente privado da sua nacionalidade nem do direito de mudar de nacionalidade”.

2. Assim sendo, a disposição legal em causa tem de ser entendida como um mero índice ou circunstância indiciadora da indesejabilidade a valorar perante cada situação concreta e não um verdadeiro impedimento da aquisição da nacionalidade.



INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 9.º, ALÍNEA B), DA LEI DE NACIONALIDADE – PENA ALTERNATIVA OU MOLDURA PENAL CONCRETA

Supremo Tribunal Administrativo

1. Acórdão do STA n.º 427/15, de 05-05-2015 (Relator: Vítor Gomes)

Sumário:

Não é de admitir a revista excepcional que respeita à aplicação do disposto no art.º 9.º, n.º 1, da Lei da Nacionalidade e no art.º 56.º, n.º 2, do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, na parte em que estabelece ser impeditivo da aquisição da nacionalidade portuguesa “a condenação, com trânsito em julgado da sentença, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa” ainda que, no caso, a pena aplicada tenha sido substituída por multa ou tenha ficado suspensa na sua execução.



INTERPRETAÇÃO DO ARTIGO 9.º, ALÍNEA C), DA LEI DA NACIONALIDADE - EXERCÍCIO DE FUNÇÕES PÚBLICAS SEM CARÁCTER PREDOMINANTEMENTE TÉCNICO

Supremo Tribunal Administrativo

Funções de magistrado judicial

1. Acórdão do STA n.º 0200/14, de 02-10-2014 (Relatora: Teresa de Sousa)

Sumário:

O exercício de funções de magistrado judicial na República Federativa do Brasil constitui “exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico”, para efeitos do art. 9º, alínea c), da Lei da Nacionalidade.



2. Acórdão do STA n.º 653/11, de 29-11-2011 (Relator: Alberto Augusto Oliveira)

Sumário:

O exercício de funções de magistrado do Ministério Público e magistrado judicial, incluindo nesse percurso funções de Procurador-Geral da República e de Presidente do Supremo Tribunal de Justiça do Estado de Cabo Verde, constitui «exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico», para os efeitos do artigo 9º, alínea c), da Lei nº 37/81, de 3/10.



Tribunal Central Administrativo do Sul

Funções de Promotor de Justiça da carreira do Ministério Público e de Promotora de Justiça no Estado do Rio de Janeiro

1. Acórdão do TCAS n.º 06247/10, de 14-10-2010 (Relator: Rui Pereira)

Sumário:

- I- Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional e o exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico [alíneas a) e c), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].
- II- De acordo com os artigos 127º e 129º, da Constituição da República Federativa do Brasil, o exercício das funções de Promotor de Justiça da carreira do Ministério Público não corresponde ao exercício de funções [de natureza pública] com carácter predominantemente técnico.
- III- Sendo a ré Promotora de Justiça no Estado do Rio de Janeiro, tal facto constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa – exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico –, tal como previsto na alínea c), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4.



Funções de polícia militar

1. Acórdão do TCAS n.º 11268/14, de 25-06-2015 (Relatora: Helena Canelas)

Sumário:

- I- Nos termos da alínea c), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade (aprovada pela Lei nº 37/81, de 3 de Outubro), na redacção atual constitui fundamento de oposição à aquisição

da nacionalidade portuguesa o exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico.

- II- Deve ter-se em primeiro lugar como assente que aquela alínea c) estabelece como exigência da aquisição da nacionalidade portuguesa, que não tenham sido exercidas pelo estrangeiro, em país terceiro, funções públicas sem carácter predominantemente técnico, já que nos termos do artigo 15º, nº 1, da Constituição Portuguesa, as não pode ter exercido em Portugal.
- III- Em segundo lugar que as funções exercidas em país estrangeiro tenham sido funções públicas. Estará aqui naturalmente abrangido o exercício de cargos integrados nos vários poderes (funções) do Estado, entendidos estes em termos materiais (por conseguinte, independentemente da estrutura organizativa adotada pelo estado estrangeiro e da sua concreta repartição e orgânica), mormente nas tradicionais funções legislativa, jurisdicional e administrativa. Do que decorre que o impedimento à aquisição da nacionalidade contido na alínea c), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, não se circunscreve ao exercício de cargos políticos em país terceiro.
- IV- Em terceiro lugar que as funções que o estrangeiro tenha exercido, decorrentes do cargo que tenha ocupado, não sejam, no seu conteúdo, predominantemente técnicas, o que deve ser aferido por referência ao critério da prevalência ou não da tecnicidade do conteúdo funcional do cargo, por referência ao seu carácter, natureza e essência. Se o cargo e funções são públicas estarão presentes poderes de autoridade próprios, inerentes à própria função que o titular é chamado a desempenhar. O elemento distintivo será então o grau e a intensidade em que os mesmos estão presentes no cargo.
- V- Tendo o cidadão estrangeiro, de nacionalidade brasileira, integrado a Polícia Militar do Estado de S. Paulo, onde chegou à patente de primeiro-tenente, agora na reserva, mantendo as prerrogativas, direitos e deveres inerentes, e visando esta polícia a preservação da ordem pública que é também uma força auxiliar e reserva do exército brasileiro, tem que entender-se estar-se perante o exercício de funções públicas cujo carácter não é predominantemente técnico para efeitos da alínea c), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, impedindo tal exercício a aquisição da nacionalidade portuguesa.
- VI- Em face dos termos em que é configurado pela Constituição brasileira o Ministério Público, que assegura, com os tribunais, a função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe institucionalmente, entre o demais, promover a ação penal pública, zelar pelo

efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do património público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos, exercer o controle externo da atividade policial, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, tem que entender-se que a integração do requerente da nacionalidade portuguesa na carreira do Ministério Público no Brasil (no caso no Estado de S. Paulo) com o exercício dos respetivos deveres funcionais, consubstancia o exercício de funções públicas cujo carácter não é predominantemente técnico para efeitos da alínea c), do artigo 9º, da Lei da Nacionalidade, impedindo tal exercício a aquisição da nacionalidade portuguesa.



Funções de Procurador Federal, Presidente do Instituto de Propriedade Industrial e de Coordenador de Assuntos Estratégicos

1. Acórdão do TCAS n.º 10893/14, de 06-03-2014 (Relatora: Cristina dos Santos)

Sumário:

1. Por exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico, entende-se a actividade em cuja componente não predomina o exercício da autoridade pública (artº 9º, al. c), da Lei Orgânica nº 272006, de 17 Abril).
2. Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, entre outros, a inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional [alínea a), do artigo 9º, da Lei nº 37/81, de 3/10, na redacção que lhe foi dada pela Lei Orgânica nº 2/2006, de 17/4].
3. Incumbe ao Ministério Público, na acção para oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa, o ónus da prova da existência dos factos impeditivos do direito [aquisição da nacionalidade] que o interessado quis fazer valer [artºs. 342º, nº 2 e 343º, do Cód.

Civil].



Funções de embaixador e de Diretor Adjunto da Missão do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

1. Acórdão do TCAS n.º 10047/13, de 11-07-2013 (Relatora: Sofia David)

Sumário:

- I- Numa acção de oposição à aquisição de nacionalidade é errado concluir pela inexistência de ligação do Requerente à comunidade portuguesa quando este alegou na contestação factos concretos relativos àquela ligação, que não vieram a ser sujeitos a prova e a contraprova, porque o Tribunal não permitiu a instrução do processo, abrindo, após os articulados, uma fase para a produção de prova acerca da matéria controversa e em litígio, a relativa à indicada ligação do Recorrente a Portugal.
- II- As funções de Embaixador são funções públicas sem carácter predominantemente técnico, que integram a previsão dos artigos 9º, alínea c), da LN e 56º, n.º 2, alínea c), do RN.
- III- A circunstância de o Requerente do pedido de nacionalidade já ter exercido essa actividade há 18 anos, não afasta aquela especial ligação. O exercício de tais funções de Embaixador são o bastante para que se considere que aquele cidadão tem com esse Estado estrangeiro uma afinidade natural que não se dilui significativamente com o passar do tempo. Aquelas funções exigem um comprometimento e uma absoluta lealdade com o Estado que se representa, que não são conciliáveis com o sentimento de pertença ao outro Estado, relativamente ao qual pede a nacionalidade.
- IV- O exercício de funções de Diretor Adjunto da Missão do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento no Quênia, não são políticas nem têm uma especial ligação a Cabo Verde, mas são antes funções técnicas, desenvolvidas sem ligação directa ou dependência do Estado de Cabo Verde.

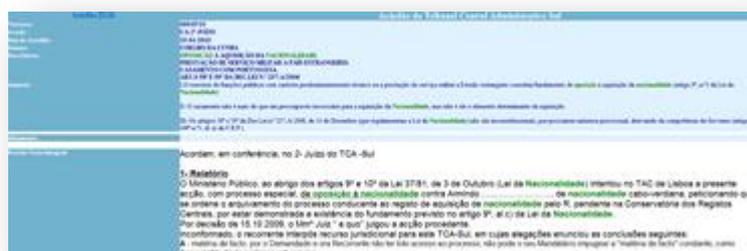


Funções de capitão das Forças Armadas

1. Acórdão do TCAS n.º 6045/10, de 15-04-2010 (Relator: Coelho da Cunha)

Sumário:

- I- O exercício de funções públicas sem carácter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar a Estado estrangeiro constitui fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade (artigo 9º, n.º3, da Lei da Nacionalidade)
- II- O casamento não é mais do que um pressuposto necessário para a aquisição da Nacionalidade, mas não é ele o elemento determinante da aquisição.
- III- Os artigos 58º e 59º, da Dec.Lei n.º 237-A/2006, de 14 de Dezembro (que regulamentam a Lei da Nacionalidade), não são inconstitucionais, por possuírem natureza processual, derivando da competência do Governo (artigo 198º, n.º1, al. a), da C.R.P.).



Título: Contencioso da Nacionalidade

Ano de Publicação: 2016

ISBN: 978-989-8815-23-1

Série: Formação Inicial

Edição: Centro de Estudos Judiciários

Largo do Limoeiro

1149-048 Lisboa

cej@mail.cej.mj.pt