



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Assessores do Gabinete da PGR

Rua da Escola Politécnica, n.º 140, 1269-269 Lisboa-Portugal.

Tel: 213 921 900 Fax: 213 975 255 Email: correiopgr@pgr.pt

Exmo. Senhor Presidente da Comissão de
Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e
Garantias
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos
Assembleia da República

1249-068 LISBOA.

Ofício n.º 57065.17 de 17-09-2017 - DA n.º 706/17

**Assunto - Envio de parecer da Procuradoria-Geral da República sobre os Projetos de Lei
548/XIII; 390/ XIII e 544/XIII.**

Exmo. Senhor

Presidente da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias

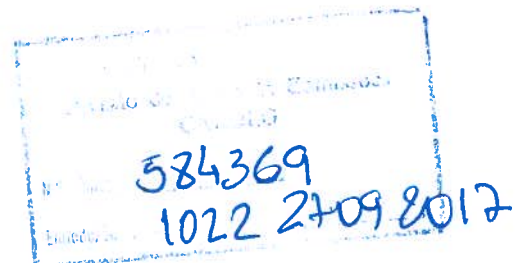
Prof. Dr. Bacelar de Vasconcelos

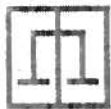
Por determinação superior, tenho a honra de remeter a Vossa Excelência o **Parecer** elaborado pelo Gabinete da Senhora Conselheira Procuradora-Geral da República sobre os Projetos de Lei n.ºs 548/XIII, 390/ XIII e 544/XIII, que visam introduzir alterações à Lei da Nacionalidade, o qual foi merecedor da sua concordância.

Mais me cumpre informar que, procedendo em conformidade com o ponto 2 da Deliberação do CSMP, oportunamente comunicada a esse distinto Órgão de Soberania, Sua Excelência a Conselheira Procuradora-Geral da República considerou que os Projetos de Lei referidos não integram a previsão da alínea h) do artigo 27.º do Estatuto do Ministério Público, que estabelece que compete ao Conselho Superior do Ministério Público "Emitir parecer em matéria de organização judiciária e, em geral, de administração da justiça;".

Com os melhores cumprimentos,

A Chefe de Gabinete





MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Parecer da Procuradoria-Geral da República

Projetos de Lei Nº 548/XIII (PAN), 390/XIII (BE) e 544/XIII (PS) - Alterações à Lei da nacionalidade (Lei 37/81), de 3 de outubro

I. Introdução

A análise a empreender será restrita aos aspetos técnico-jurídicos que possam demandar tomada de posição da Procuradoria-Geral da República uma vez que as opções de cada um dos projetos de lei remetem-nos para áreas de decisão e opções políticas que, salvo melhor opinião, não se inserem no âmbito das competências e atribuições funcionais da Procuradoria-Geral da República e do Ministério Público.

Para facilidade de enquadramento proceder-se-á à análise autónoma de cada um dos Projetos de Lei.

II. Enquadramento e apreciação

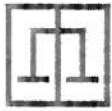
1. Projeto de Lei 548/XIII (PAN)

1.1. Enquadramento

O Projeto de Lei pretende introduzir alterações às seguintes normas:

Artigo 3.º - Aquisição em caso de casamento ou união de facto

Introduzem-se dois novos números (4 e 5), prevendo a aquisição imediata de nacionalidade por via do casamento ou união de facto quando estes factos jurídicos tenham ocorrido há pelo menos 5 anos, sem dependência de quaisquer outros pressupostos e com dispensa de oposição à aquisição por parte do Ministério Público.



Oposição que não é dispensada quando o cônjuge ou unido de facto com cidadão português tenha sido condenado, com trânsito em julgado, por crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

Art. 5º - Aquisição por adoção plena

Pretende-se eliminar a referência à adoção plena, forma de adoção abolida com a entrada em vigor do Regime Jurídico do Processo de Adoção – Lei 143/2015, de 8 de setembro.

Art. 6º - Aquisição da nacionalidade por naturalização

Introduz alterações à al. b) do nº 1, eliminando a condição de residência legal em Portugal - bastando, assim, a residência real e efetiva -, e reduzindo o prazo de residência de 6 para 5 anos.

1.2. Apreciação

1.2.1. Art. 3º

a. O projeto não é claro quanto ao que pode significar a produção de *«efeitos imediatos à data da manifestação de vontade do interessado, sem dependência do preenchimento de quaisquer outros pressupostos»*

A Exposição de Motivos faz alusão justificativa da opção à *complexidade/obstáculos de cariz burocrático* que caracteriza esta forma de aquisição da nacionalidade, invocação que parece conduzir à consideração de que poderão estar dispensados, para além de outros, os procedimentos de comprovação do casamento ou da união de facto exigidos para os casos atualmente previstos no art. 3º (que se mantêm e se encontram regulamentados, v.g., pelo art. 14º do Regulamento da Lei da Nacionalidade), ou, mesmo, os procedimentos previstos quanto à forma de declaração.

Se bem que, salvo melhor opinião, aqueles procedimentos não se possam considerar pressupostos de aquisição da nacionalidade, pois estes deverão ser tidos como as



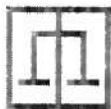
condições, requisitos legalmente exigidos para tanto, não poderemos deixar de anotar que a redação da norma necessitará de melhor clarificação neste âmbito.

Por outro lado, sempre se mostrará necessário que o Regulamento da Nacionalidade seja objeto de adaptação, não prevendo o Projeto de Lei qualquer norma que incumba o Governo de proceder a essas adaptações.

Matéria que não poderá deixar de ser observada atentos os efeitos jurídicos que decorrem da aquisição da nacionalidade, o que exigirá, pelo menos, não apenas a comprovação dos factos que são condição dessa aquisição - v.g. ao comprovação do período de casamento ou união de facto - como, igualmente, a formalização dessa aquisição.

Por outro lado, se se pretende agilizar o processo de aquisição da nacionalidade nestes casos, sempre se exigirá que os artigos do Regulamento da Lei da Nacionalidade atinentes aos procedimentos a observar para a sua efetivação pelo *casamento ou união de facto por declaração de vontade*, designadamente o art. 14º, sejam objeto de ponderação, no sentido de ao mesmo serem introduzidas as alterações necessárias a que tais procedimentos não sejam aplicáveis à nova modalidade de aquisição de nacionalidade por aquela via.

b. Considerando não dever tomar posição quanto à proposta de dispensa de oposição para as situações previstas na al. a) do art. 9º da lei 37/81 (Lei da Nacionalidade) - *A inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional*; e na al. c - *O exercício de funções públicas sem caráter predominantemente técnico ou a prestação de serviço militar não obrigatório a Estado estrangeiro*, não se antevê, contudo, justificação para que, mantendo-se a possibilidade de oposição na situação da al. b) - *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* -, não se mantenha, igualmente, a causa de oposição prevista na al. d) - *A*



existência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei¹.

Os fundamentos, os objetivos e a natureza daquela causa de oposição à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade justificam que se pondere o projeto no sentido da sua manutenção, excluindo-se, assim, da dispensa de oposição.

Por outro lado, não se vê razão para que, atentos os fundamentos e a natureza daquela causa de oposição, se admita a sua invocação para os casos de aquisição de nacionalidade previstos nos n.ºs 1 a 3 do art. 3.º - que o projeto de lei mantém inalterados - quando o que os diferencia dos casos que ora se pretendem introduzir é apenas a duração (em mais 2 anos) da relação de casamento ou da união de facto.

Não se alcança qualquer relação de exclusão entre o maior período de tempo de casamento ou união de facto e aquela causa de oposição. Ou seja, o maior período de casamento não é sinónimo da não existência de *perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo envolvimento da pessoa causa em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei*.

Pelo que, a dispensa de oposição do Ministério Público à aquisição de nacionalidade com aquele fundamento de oposição não salvaguarda adequadamente as finalidades que se pretenderam alcançar com a sua introdução no regime jurídico da nacionalidade, potenciando a aquisição da nacionalidade portuguesa por cidadãos que não sufragam, antes atentam contra, valores e princípios estruturantes do Estado português, ou por quem não tenha verdadeira vontade de integrar a comunidade nacional, mas apenas pretenda a obtenção de vantagens não compatíveis com os fundamentos da aquisição ou atribuição da cidadania portuguesa.

Como afirmado pelo então Ministro da Administração Interna aquando da discussão, na generalidade do projeto de lei que veio a dar origem à Lei 37/81 «*A nacionalidade, a aceção do direito que apontamos, constitui um vínculo que liga um indivíduo ao Estado.*

¹ Introduzida pela Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de Junho.



Concebemo-lo como um vínculo jurídico-público. Dada a natureza publicista do vínculo, o Estado é livre de conceder ou não a um estrangeiro a nacionalidade portuguesa. Por outro lado, pode opor-se à aquisição da nacionalidade quando haja fundadas razões.»

Afirmção que, salvo melhor opinião, não contraria, quer os princípios que decorrem dos diversos instrumentos internacionais quer os princípios constitucionais relativos à matéria, e que conformam o direito à nacionalidade como um direito fundamental.

1.2.2. Art. 5º - Concorda-se com a alteração proposta para o art. 5º, face ao disposto na Lei 143/2015.

No entanto, importa que idêntica alteração seja também efetuada noutros preceitos da Lei 37/81, de 3 de outubro, como é o caso do art. 29º - *Aquisição da nacionalidade por adotados* -, e das normas do Regulamento da Lei da Nacionalidade (como é o caso dos artigos 1º, 12º, 16º, 17º e 66º).

1.2.3. Art. 6º - Não se suscitam dúvidas do ponto de vista jurídico, estando em causa opção de natureza política, que se afigura não dever ser objeto de pronúncia.

*

2. Projeto de Lei 390/XIII (BE)

2.1. Enquadramento

O projeto de lei pretende:

2.1.1. Ampliar os casos de atribuição de nacionalidade originária.

Para tanto propõe:

a. A revogação da al. e) do nº 1 do art. 1º – que prevê a nacionalidade originária dos *«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»;*



b. A alteração da redação da al. f) do nº 1 do artigo 1º, eliminando-se a condição relativa à declaração de vontade de querer ser português e a exigência de que *no momento do nascimento um dos progenitores resida legalmente em território português há pelo menos cinco anos*. Bastará, assim, o nascimento em Portugal e que os progenitores estrangeiros não se encontrem em Portugal ao serviço do respetivo Estado.

Em conformidade, adita-se a al. f) ao nº 1 do art. 21º, relativo à prova do nascimento (pelo assento de nascimento).

c. A revogação dos nºs 2 e 5 do art. 6º (que preveem a concessão de aquisição da nacionalidade por naturalização *aos menores, nascidos no território português, filhos de estrangeiros, desde que preencham os requisitos das alíneas c) e d) do número anterior² e desde que, no momento do pedido, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos cinco anos e o menor aqui tenha concluído o 1.º ciclo do ensino básico (nº 2), e a concessão da nacionalidade, por naturalização, com dispensa do requisito estabelecido na alínea b) do n.º 1³, a nascidos no território português, filhos de estrangeiros, que aqui tenham permanecido habitualmente nos 10 anos imediatamente anteriores ao pedido (nº 5)*

d. A revogação dos nºs 4 e 5 do art. 21º, (que rege sobre a prova da nacionalidade originária) – revogação consentânea com a alteração de redação da al f) do nº 1 do art. 1º, na medida em que o nº 5 deste artigo prevê que a nacionalidade portuguesa originária das pessoas abrangidas por aquela alínea se prova pelo registo da declaração de que depende a atribuição e o projeto elimina a condição relativa à declaração; e com a revogação da alínea e) do nº 1 do art. 1º, na medida em que o nº 4 regula a prova da nacionalidade originária das pessoas abrangidas por aquela alínea.

2.1.2. A ampliação da aquisição da nacionalidade por naturalização, para o que se propõe a alteração da redação da al. b) do nº 1 do art. 6º - eliminação da exigência de residência legal em Portugal, passando a relevar o tempo de residência efetiva.

² 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.*

³ b) *Residirem legalmente no território português há pelo menos seis anos;*



2.1.3. A agilização da aquisição da nacionalidade portuguesa pelo casamento ou união de facto, para o que se altera a redação do artigo 3º:

- a. Elimina-se a exigência relativa ao período de casamento ou união de facto;
- b. No caso do casamento, a nacionalidade pode ser adquirida por declaração formal registada na constância do matrimónio;
- c. No caso da união de facto, a nacionalidade pode ser adquirida mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respetiva junta de freguesia.

2.1.4. A adequação do art. 5º ao atual regime da adoção, com a eliminação da expressão “plena” que consta daquele preceito.

2.2. O Projeto de Lei procede ainda à alteração do número 2 (2.1, 2.1.1., 2.2., 2.2.1 e 2.2.2, 2.3. 2.3.1) do art. 18º⁴ do Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, aprovado pelo DL 322-A/2001, de 14 de dezembro, diminuindo, em todos os casos relativos à aquisição/atribuição de nacionalidade, o valor dos emolumentos ali previsto para 15 Euros.

2.3. O Projeto de Lei prevê, ainda, que o Governo procederá às necessárias alterações do Regulamento da Nacionalidade.

2.4. Apreciação

⁴ 2 - Nacionalidade:

2.1 - Atribuição:

2.1.1 - Procedimento de inscrição de nascimento ocorrido no estrangeiro ou de atribuição da nacionalidade portuguesa referentes a maior, incluindo os autos de redução a escrito das declarações verbais prestadas para esse efeito, os respectivos registos e documentos oficiosamente obtidos - (euro) 175.

2.2 - Aquisição:

2.2.1 - Procedimento de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade, por adoção ou por naturalização referentes a maiores, incluindo o auto de redução a escrito das declarações verbais prestadas para esse efeito, o respetivo registo e documentos oficiosamente obtidos - (euro) 250;

2.2.2 - Procedimento de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou por naturalização referentes a incapaz, incluindo o auto de redução a escrito das declarações verbais prestadas para esse efeito, o respetivo registo e documentos oficiosamente obtidos - (euro) 200;

2.3 - Perda:

2.3.1 - Procedimento de perda da nacionalidade, incluindo a redução a escrito da declaração verbal prestada para esse efeito, o respetivo registo e documentos oficiosamente obtidos - (euro) 150;



Do ponto de vista jurídico e constitucional as alterações propostas não suscitam, salvo melhor opinião, especiais comentários, situando-se no domínio das opções políticas em matéria de definição de quem deve considerar-se nacional portugueses.

2.4.1. Anota-se, no entanto, que a redação do n.º 3 do art. 3.º poderá suscitar dúvidas interpretativas.

Na verdade, e no que se refere ao casamento, o projeto de lei apenas eliminou o período de casamento, mantendo a exigência de que a declaração (formal, na redação da proposta) do interessado em adquirir a nacionalidade deve ser feita (*registada* na redação do projeto) na *constância do matrimónio*.

No entanto, relativamente à união de facto o projeto de lei eliminou qualquer referência à declaração.

Ora, se bem que a proposta prescreva que a nacionalidade pode ser adquirida «*mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respectiva junta de freguesia*», o que, adequadamente, pretende adaptar a prova dessa situação jurídica ao regime de prova previsto no art. 2.º A da Lei 7/2001, de 11 de maio⁵, não se afigura, contudo, que tal seja suficiente para eliminar a menção expressa à declaração, e de que, à data desta, o declarante deve estar em situação de união de facto.

⁵ Artigo 2.º-A

Prova da união de facto

1 - Na falta de disposição legal ou regulamentar que exija prova documental específica, a união de facto prova-se por qualquer meio legalmente admissível.

2 - No caso de se provar a união de facto por declaração emitida pela junta de freguesia competente, o documento deve ser acompanhado de declaração de ambos os membros da união de facto, sob compromisso de honra, de que vivem em união de facto há mais de dois anos, e de certidões de cópia integral do registo de nascimento de cada um deles.

3 - Caso a união de facto se tenha dissolvido por vontade de um ou de ambos os membros, aplica-se o disposto no número anterior, com as necessárias adaptações, devendo a declaração sob compromisso de honra mencionar quando cessou a união de facto; se um dos membros da união dissolvida não se dispuser a subscrever a declaração conjunta da existência pretérita da união de facto, o interessado deve apresentar declaração singular.

4 - No caso de morte de um dos membros da união de facto, a declaração emitida pela junta de freguesia atesta que o interessado residia há mais de dois anos com o falecido, à data do falecimento, e deve ser acompanhada de declaração do interessado, sob compromisso de honra, de que vivia em união de facto com o falecido há mais de dois anos, à mesma data, de certidão de cópia integral do registo de nascimento do interessado e de certidão do óbito do falecido.

5 - As falsas declarações são punidas nos termos da lei penal.



Nessa medida sugere-se que a redação do n.º 3 do art. 3.º possa ser reponderada, eventualmente nos seguintes termos:

O estrangeiro em união de facto com nacional português à data da declaração pode adquirir a nacionalidade portuguesa mediante a apresentação de declaração de reconhecimento da união de facto emitida pela respectiva junta de freguesia.

2.4.2. Não suscitam igualmente particulares comentários de natureza jurídica as alterações propostas ao Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado, relativas ao valor dos emolumentos devidos pelos atos referentes aos procedimentos de atribuição e aquisição da nacionalidade, que consubstanciam uma redução considerável relativamente aos valores atualmente previstos.

Assinala-se, apenas, a diferença considerável dos valores ora propostos para aqueles atos relativamente a outros atos previstos naquele art.18.º, cuja importância não poderá ser desconsiderada, e que, em muitos casos, implicam um esforço económico elevado para quem necessita de os realizar.

Sendo certo que nem todas as pessoas que pretendem adquirir a nacionalidade se encontram em pior situação económica e social daquelas que pretendem ou necessitam realizar outros atos de registo civil, muitas vezes essenciais para a sua vida pessoal e familiar.

2.4.3. Concorda-se com a alteração proposta para o art. 5.º, face ao disposto na Lei 143/2015, de 8 de setembro.

No entanto, importa que idêntica alteração seja também efetuada noutros preceitos da Lei 37/81, de 3 de outubro, como é o caso do art. 29.º - *Aquisição da nacionalidade por adotados* -, e das normas do Regulamento da Lei da Nacionalidade (como é o caso dos artigos 1.º, 12.º, 16.º, 17.º e 66.º).



3. Projeto de Lei 544/XIII (PS)

3.1. Enquadramento

O Projeto de Lei incide sobre aspetos relativos à atribuição da nacionalidade originária e à aquisição por naturalização, pretendendo ampliar o seu universo subjetivo e introduzir mecanismos de desburocratização. Introduce, ainda, duas soluções inovadoras destinadas, segundo a Exposição de Motivos, a «*reforçar a robustez do controlo dos procedimentos de aquisição e de fidedignidade dos elementos probatórios recolhidos, por um lado, e tutelar a boa-fé e o investimento de confiança na aquisição da nacionalidade*».

Assim, introduz alterações aos seguintes preceitos:

a. Art. 1º - Nacionalidade originária

Procede à alteração da al. f) do nº 1, no sentido de inverter a condição relativa à declaração atualmente prevista – a atribuição da nacionalidade passa a depender da ausência de declaração de que não se pretende ser português -, e reduz o período de residência legal de um dos progenitores em território nacional de *há pelo menos 5 anos*, para, *há pelo menos 2 anos*.

Adita-se um novo número (nº 4), relativo à prova da residência legal para os efeitos da al. f) do nº 1 – a prova efetua-se mediante a exibição do competente documento de identificação do progenitor no momento do registo.

b. Art. 5º - Aquisição por adoção

Adaptação ao novo regime da adoção, com a eliminação da expressão “Plena”.

c. Art. 6º - Requisitos (Aquisição da nacionalidade por naturalização)

- Al. b) do nº 1 – Diminuição do período de residência legal em Portugal de 6 (*há pelo menos*) para 5 anos (*há pelo menos*);



- Al. d) – Alteração no sentido de que a pena relevante deve ser a pena concreta (prisão superior a 3 anos) e não a pena abstrata (como atualmente previsto);

- Nº 2 – Aditamento do requisito da al. e do nº 1 (*Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, pelo seu envolvimento em atividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respetiva lei*); eliminação da exigência de residência legal de um dos progenitores (al. a) – basta a residência, independentemente do título; alargamento da condição relativa aos estudos do menor em Portugal – desde que tenha concluído pelo menos um ciclo do ensino básico ou secundário (atualmente circunscrito ao 1.º ciclo do ensino básico).

- Nº 5 – Estabelecimento do direito à naturalização - redução da margem de apreciação com a alteração da fórmula “O Governo pode conceder” para a fórmula “ O governo concede” -, e alteração de requisitos – nascimento em território português (tal como atualmente); ser filho de estrangeiro que tivesse residência em território português, independentemente do título, à data do nascimento (atualmente, serem filhos de estrangeiros, que aqui tenham permanecido habitualmente nos 10 anos imediatamente anteriores ao pedido); residirem em território português, independentemente de título, há pelo menos cinco anos (novo).

- Aditamento de três números:
 - Nº 8 – Nova modalidade de aquisição da nacionalidade por naturalização: Pode ser concedida a nacionalidade por naturalização, com dispensa do requisito de residência legal no território português há pelo menos cinco anos, a ascendentes de cidadãos portugueses originários, que residam em território português, independentemente de título, há pelo menos 5 anos imediatamente anteriores ao pedido de nacionalidade, e desde que a ascendência tenha sido estabelecida no momento do nascimento do cidadão português.



- Nº 9 – Previsão da presunção do conhecimento da língua portuguesa (al. c) do nº 1) para os requerentes que sejam naturais ou nacionais de países de língua oficial portuguesa.

- Nº 10º - Previsão das formas de comprovação do requisito relativo à inexistência de condenação (al. d) do nº 1).

d. Art. 9º - Fundamentos (Oposição à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade)

Redenomina-se o capítulo, eliminando-se a referência à adoção (atualmente, *Oposição à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou da adoção*)

Nas causas de oposição altera-se da al. b) – do agora nº 1- no sentido de que a pena relevante deve ser a pena concreta (prisão superior a 3 anos) e não a pena abstrata (como atualmente previsto);

Introduz-se, no novo nº 2, a regra da não aplicação do fundamento de oposição relativo à *inexistência de ligação efetiva à comunidade nacional* aos casos de aquisição de nacionalidade por via de casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade portuguesa.

Introduz-se um nº 3 relativo à prova da inexistência de condenação – feita nos mesmos termos do nº 10 do art-. 6º.

e. Art. 15º - Residência

Altera-se a epígrafe, eliminando-se a expressão “legal”.

Introduz-se um novo número (nº 3), no qual se estabelece a regra de que na contagem dos prazos de residência legal previstos na lei da nacionalidade se considera a soma de todos os períodos de residência legal em território nacional, seguidos ou interpolados, desde que os mesmos tenham decorrido num intervalo máximo de 15 anos.

f. Art. 30º - Aquisição da nacionalidade por mulher casada com estrangeiro



Reformula-se a possibilidade de reacquirição da nacionalidade pelas mulheres que a perderam por efeito do casamento com estrangeiro, por força do disposto na Lei 2098, de 29/7/1959 e legislação precedente – a nacionalidade é adquirida: (i) desde que não tenha sido lavrado registo definitivo da perda, exceto se declarar que a não quer adquirir; (ii) mediante declaração, nos casos em que tenha sido lavrado registo definitivo da perda.

Adita-se ao nº 2, a salvaguarda *"independentemente da data em que o facto ingressou no registo civil nacional"*

g. Art. 12º -A – Nulidade e 12º-B – Consolidação da nacionalidade

O projeto de Lei adita dois novos artigos ao Capítulo V, do Título II, referente aos *Efeitos da atribuição, aquisição e perda da nacionalidade*.

O art. 12º-A estabelece a nulidade do ato que importe a atribuição aquisição ou perda da nacionalidade portuguesa com fundamento em documentos falsos ou certificativos de factos inverídicos ou inexistentes, ou em falsas declarações.

O art. 12º -B prescreve que a titularidade de boa-fé de nacionalidade portuguesa originária ou adquirida durante, pelo menos 10 anos, é causa de consolidação da nacionalidade, ainda que o ato ou o facto de que resulte a sua aquisição seja contestado.

Os nºs 2 e 3 estabelecem as regras da contagem do prazo previsto no nº 1, para os casos de atribuição ou aquisição, respetivamente.

h. O projeto de lei prescreve, ainda, sobre a aplicação dos arts. 12º-B, 30º, e nº 3 do art. 9º da Lei da Nacionalidade aos processos pendentes à data da entrada em vigor da lei que se pretende aprovar.

3.2. Apreciação

A apreciação a empreender terá apenas em vista assinalar questões que possam suscitar dúvidas do ponto de vista jurídico e constitucional, ou de técnica jurídica, não se



tomando posição quanto às soluções que se situam no domínio das opções políticas em matéria de definição de quem deve considerar-se nacional português.

Assim, anotam-se as seguintes questões:

3.2.1. - Artigo 5º

Concorda-se com a alteração proposta para o art. 5º, (eliminação da menção “plena”, face ao disposto na Lei 143/2015, de 8 de setembro).

No entanto, importa que idêntica alteração seja também efetuada noutros preceitos da Lei 37/81, de 3 de outubro, como é o caso do art. 29º - Aquisição da nacionalidade por adotados -, e das normas do Regulamento da Lei da Nacionalidade (como é o caso dos artigos 1º, 12º, 16º, 17º e 66º).

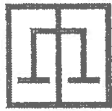
3.2.2. - Art. 9º

O projeto de lei redenomina a epígrafe do Capítulo IV, no qual se integra o art. 9º, eliminando a referência à adoção.

Por outro lado, altera o corpo do artigo, passando a prescrever expressamente que «Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa **por efeito da vontade**: (...)», ao contrário da atual redação que apenas prescreve que «Constituem fundamento de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa: (...)»

A Exposição de Motivos, relativamente à matéria da oposição à aquisição da nacionalidade apenas refere que se pretende excluir o *fundamento de inexistência de ligação efetiva à comunidade portuguesa nas situações de aquisição por efeito do casamento ou união de facto quando existam filhos comuns do casal com nacionalidade português*.

Nada refere relativamente à alteração da epígrafe nem a qualquer pretensão de alteração do regime vigente de aplicação do art. 9º aos casos de aquisição da nacionalidade por adoção.



Ora, a eliminação da referência à adoção e a inserção do segmento “por efeito da vontade”, nos termos referidos, não se afigura, contudo, inócua, podendo corresponder à pretensão de eliminação da aplicação do art. 9º àquela forma de aquisição da nacionalidade, ou, não sendo caso disso, não deixará de potenciar dúvidas interpretativas, que importa acautelar.

Na realidade, o Capítulo II da Lei 37/81, respeitante à aquisição da nacionalidade, encontra-se dividido em três secções, importando referenciar, para o que ora se trata, a Secção I - relativa à *Aquisição da nacionalidade por efeito da vontade* - e a Secção II - relativa à *Aquisição da nacionalidade pela adoção*.

Como se pode constatar, o legislador distinguiu expressamente, em duas secções distintas, a *aquisição da nacionalidade por efeito da vontade* - secção I, na qual se incluem os casos de aquisição pelos filhos menores ou incapazes (art. 2º), os casos de aquisição em caso de casamento ou união de facto (art. 3º), e ainda a aquisição por quem tenha perdido a nacionalidade portuguesa por efeito de declaração prestada durante a sua incapacidade (art. 4º) -, e a aquisição da *nacionalidade por adoção* - secção II (art. 5º).

Por outro lado, o Regulamento da Nacionalidade é expresso, no seu Título III, Capítulo I, ao mencionar, igualmente, a oposição à aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou da adoção, impondo ao Ministério Público, quando seja caso disso, a instauração da competente ação de oposição à aquisição da nacionalidade naqueles dois casos.

Pelo que, dúvidas não parecem existir de que a oposição à aquisição da nacionalidade pode ter lugar naquelas duas formas de aquisição, não se confundindo a aquisição da nacionalidade por adoção com a aquisição por efeito da vontade (o que resulta, igualmente, do disposto no art. 16º do Regulamento da Lei da Nacionalidade).

Aliás, o art. 1º do Regulamento da Nacionalidade é expresso ao distinguir aquelas duas formas de aquisição da nacionalidade.



Suscitam-se, pois, dúvidas sobre qual o concreto objetivo da alteração da epígrafe do Capítulo IV, bem como da especificação efetuada no corpo do artigo 9º quanto à inserção da expressão “por efeito da vontade”.

Nessa medida, importará clarificar a intenção do legislador.

Por outro lado, caso a pretensão seja a de excluir a aquisição da nacionalidade por adoção dos casos de oposição pelo Ministério Público, o projeto de lei deverá mandar expressamente o Governo no sentido de proceder às necessárias alterações ao Regulamento da Nacionalidade.

3.2.3. - Art. 12º-A – Nulidade

A inovatória previsão do art. 12º-A do projeto coloca algumas dúvidas quanto à sua aplicação e correspondentes consequências em matéria de atribuição e aquisição da nacionalidade.

Refere-se na Exposição de Motivos que *«através deste novo dispositivo, a administração Pública passa a dispor de um regime claro e dotado de consequências jurídicas robustas, capazes de combater situações de fraude na obtenção da nacionalidade»*.

A norma proposta limita-se a declarar o efeito jurídico da *falsidade do documento, da inverdade ou inexistência dos factos ou da falsidade das declarações* que fundamentaram a atribuição ou aquisição da nacionalidade, nada regulando quanto aos aspetos procedimentais e, sobretudo, quanto à competência para declaração daqueles vícios.

Do que vem afirmado na Exposição de Motivos parece resultar que aquela competência caberá à administração – Registo civil.

Ora, o sancionamento do ato com o vício da nulidade acarreta como consequência a privação da nacionalidade, o que corresponderá, assim, à perda da nacionalidade atribuída ou adquirida com base em tais factos.



Pese embora a abrangência constitucional quanto à possibilidade, com os limites contantes do nº 4 do art. 26º da CRP⁶, de consagração legal de causas de perda de nacionalidade, a Lei da Nacionalidade (Lei 37/81, de 3 de outubro), apenas permite/prevê, no art. 8º, a perda de nacionalidade por livre vontade do indivíduo, não consagrando outras causas de perda, nem causas de retirada da nacionalidade, contrariamente ao que ocorre noutros sistemas, designadamente noutros Estados Membros da União Europeia, como, por exemplo a Bélgica e a Espanha.

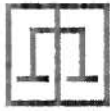
No caso da Bélgica, o Código da Nacionalidade prevê, para além da perda de nacionalidade por efeito da vontade, diversas outras causas de perda automática de nacionalidade - v.g. por aquisição de outra nacionalidade ou fixação de residência noutro país -, e também **causas judiciais** de privação/retirada de nacionalidade, pela Cour D'Appel, a indivíduos não nascidos belgas **quando tenham adquirido a nacionalidade belga com base em falsas declarações, documentos falsos ou falsificados ou de forma dissimulada**; quando tenham faltado seriamente às suas obrigações de cidadão belga; quando tenha ocorrido anulação de casamento dissimulado; em caso de condenação, como autor, co-autor ou cúmplice, a uma pena de prisão de, pelo menos, cinco anos sem suspensão, designadamente por crime de terrorismo (art. 23/2).

Por seu lado, em Espanha, para além de outras diversas causas de perda de nacionalidade, designadamente por declaração de vontade ou causas similares às acima apontadas, os espanhóis que não o sejam de origem, por exemplo, os que tenham adquirido a nacionalidade espanhola por residência, também perderão a nacionalidade espanhola:

◦ **Quando uma sentença declarar que o interessado incorreu em falsidade, ocultação ou fraude na aquisição da nacionalidade espanhola.**

◦ Depois de adquirirem a nacionalidade espanhola utilizarem, durante um período de três anos, a nacionalidade à qual tinham renunciado ao adquirirem a espanhola.

⁶ «A privação da cidadania e as restrições à capacidade civil só podem efectuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos



◦ Quando entrarem voluntariamente ao serviço das forças armadas ou exercerem um cargo político num Estado estrangeiro, contrariando a proibição expressa do Governo.

Em ambos os casos se prevê a intervenção, que não apenas em fase contenciosa, de um tribunal na decisão de declaração de nulidade e de retirada da nacionalidade.

O artigo 26º, nº 1 da Constituição consagra o direito de cidadania portuguesa como direito fundamental, dispondo o nº 4 do mesmo preceito que *«a privação da cidadania e as restrições à capacidade civil só podem efectuar-se nos casos e termos previstos na lei, não podendo ter como fundamento motivos políticos»*.

A natureza do direito à cidadania e os limites constitucionais à sua privação deverão, a par com o respeito pelos princípios constitucionais imanentes e os princípios convencionais, conformar a atividade do legislador ordinário na densificação legal das causas de perda de nacionalidade.

Exigindo-se, igualmente, que a perda da nacionalidade seja acompanhada de garantias procedimentais.

Ora, conformando o disposto no nº 1 do art. 12º-A do projeto de lei, e salvo melhor opinião, uma causa de perda de nacionalidade (atente-se que o nº 2 exceciona a aplicação do nº 1 se da declaração de nulidade resultar a apatridia), não dependente da vontade, afigura-se que não poderá ser atribuída à administração (Registo Civil) a competência de decisão e declaração de nulidade, antes se exigindo a previsão de intervenção judicial, que não deverá ser limitada, contudo, aos meios contenciosos de reação previstos nos arts. 61º a 63º do Regulamento da Nacionalidade (ou no art. 55º).

A proposta não prevê qualquer norma que remeta para o Regulamento da Nacionalidade a regulamentação, para além de outros aspetos nela previstos, do regime que inovatoriamente se prevê no art. 12º-A, presumindo-se, assim, a aplicação da tramitação dos arts. 41º e segs. daquele Regulamento.



No entanto, cremos que na lei da nacionalidade deveriam ser definidas regras procedimentais específicas mínimas, designadamente quanto à natureza do procedimento e às autoridades competentes para a sua tramitação, não se devendo prescindir da intervenção judicial na declaração de nulidade e conseqüente retirada da nacionalidade.

3.2.4. - Art. 12º-B - Consolidação da nacionalidade

Prevê-se que a titularidade de boa-fé da nacionalidade originária ou adquirida por, pelo menos 10 anos, a consolida, ainda que o ato ou facto que a fundamentaram seja contestado.

Entendendo que não deverá ser tomada posição quanto à opção do legislador, anota-se, contudo, a ausência de qualquer menção ou previsão sobre os procedimentos e a competência para apreciar e decidir da *boa-fé da titularidade da nacionalidade*.

3.2.5. - Art. 15º - Residência

O projeto altera a epígrafe deste preceito eliminando a expressão "legal".

Contudo o objeto do preceito é precisamente o conceito de residência legal em território português e, por força do aditamento de um novo número, a contagem do prazo de residência legal em território português. Pelo que não se vislumbra, do ponto de vista da técnica legislativa e da clarificação do objeto da norma, qualquer vantagem, ou adequação, na eliminação daquela expressão.

3.2.6.- Outras questões

a. O projeto de Lei contém normas procedimentais, regulamentares e probatórias que se afigura deverem constar, à semelhança do que ocorre com normas semelhantes, no Regulamento da Nacionalidade.

É o caso do nº 4 do art. 1º, relativo à prova da residência legal para efeitos da al. f) do nº 1; dos novos nºs 9 e 10º do art. 6º, relativos, respetivamente, à presunção do



conhecimento da língua portuguesa para os requerentes de nacionalidade que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa e á prova da inexistência da condenação a que se refere a al. d) do nº 1; ao novo nº 3 do art. 9º, também referente à prova da inexistência de condenação a que se refere a al. b) do nº 1.

Sendo certo que a manutenção de tais normas na Lei da Nacionalidade exigirá a sua compatibilização com as normas do Regulamento da Nacionalidade que regulam já a matéria, como no caso do novo nº 9 do art. 6º e do nº 9 do art. 25º daquele Regulamento (no que respeita à presunção do conhecimento da língua portuguesa para os requerentes de nacionalidade que sejam naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa).

b. O nº 4 do art. 6º foi revogado pela Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de Julho, mantendo o projeto de lei a numeração daquele preceito com o referido número e a menção de “revogado”.

Afigura-se que, tendo já entrado em vigor as alterações ao Regulamento da Nacionalidade, de que dependia a entrada em vigor da Lei Orgânica 9/2015 (DL n.º 71/2017, de 21 de Junho), se deveria aproveitar o ensejo para renumerar o art. 6º.

Lisboa, 31-8-2017

Helena Gonçalves

De: Helena Gonçalves
Enviado: domingo, 10 de setembro de 2017 18:54
Para: 1cacdlg@ar.parlamento.pt
Assunto: Parecer da Procuradoria -Geral da República sobre os Projetos de Lei n.ºs. 548/XIII (PAN), 390/XIII (BE) e 544/XIII (PS), que visam introduzir alterações à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de outubro).
Anexos: PARECER PGR - 548; 390 e 544-XIII.pdf

Ao apoio à 1ª Comissão
Exmos Senhores

Tenho a honra de remeter, solicitando que o tornem presente a Sua Excelência o Senhor Presidente da Comissão dos Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, o parecer da Procuradoria-Geral da República sobre os Projetos de Lei n.ºs. 548/XIII (PAN), 390/XIII (BE) e 544/XIII (PS), que visam introduzir alterações à Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de outubro).

Informo ainda que que o ofício seguirá via protocolo.

A Chefe de Gabinete
Helena Gonçalves

Helena Gonçalves | Chefe de Gabinete da Procuradora-Geral da República



MINISTÉRIO PÚBLICO
PORTUGAL

PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Rua da Escola Politécnica, n.º 140
1269-269 Lisboa | Portugal
Tel. geral +351 213 921 900
Tel. direto +351 213 921 965
Telemóvel +351 916 395 850
VoIP 771565

www.ministeriopublico.pt

