

**Exmo. Senhor
Presidente da Assembleia da
República**

Registo

V. Ref.ª

Data

22-06-2022

ASSUNTO: Parecer sobre os Projetos de Lei n.ºs 126XV/1.ª (L), 132/XV/1.ª (IL), 133/XV/1.ª (PS) e 134/XV/1.ª (PAN).

Para os devidos efeitos, junto se envia o parecer relativo ao [Projeto de Lei 126/XV/1.ª \(L\)](#) - Alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro na sua redação atual, que aprova a Lei da Nacionalidade – revogação da norma que faz depender os efeitos da nacionalidade da filiação estabelecida durante a menoridade, [Projeto de Lei 132/XV/1.ª \(IL\)](#) - Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, [Projeto de Lei 133/XV/1.ª \(PS\)](#) - Define as circunstâncias em que a filiação estabelecida após a menoridade pode produzir efeitos relativamente à nacionalidade, procedendo à 10.ª alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e [Projeto de Lei 134/XV/1.ª \(PAN\)](#) - Revoga o artigo 14.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, tendo as respetivas partes I e III sido aprovadas por unanimidade, na ausência da DURP do PAN, na reunião de 22 de junho de 2022 da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias.

Com os melhores cumprimentos,

O Presidente da Comissão,



(Fernando Negrão)

PARECER

Projeto de Lei n.º 126/XV/1.ª (L) - Alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro na sua redação atual, que aprova a Lei da Nacionalidade – revogação da norma que faz depender os efeitos da nacionalidade da filiação estabelecida durante a menoridade

Projeto de Lei n.º 132/XV/1.ª (IL) – Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a lei da nacionalidade

Projeto de Lei n.º 133/XV/1.ª (PS) - Define as circunstâncias em que a filiação estabelecida após a menoridade pode produzir efeitos relativamente à nacionalidade, procedendo à 10.ª alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro

Projeto de Lei n.º 134/XV/1.ª (PAN) - Revoga o artigo 14.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade

PARTE I – CONSIDERANDOS

a) Nota introdutória

O Deputado Único Representante de Partido (DURP) do Livre apresenta uma iniciativa legislativa que altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na sua redação atual, no sentido da *“revogação da norma que faz depender os efeitos da nacionalidade da filiação estabelecida durante a menoridade”*.

Por sua vez, o Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal, apresentou também um projeto de alteração – a décima - à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a lei da nacionalidade, cujo objeto é também a revogação do mesmo artigo 14.º.

O Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentou um projeto de lei que “*define as circunstâncias em que a filiação estabelecida após a menoridade pode produzir efeitos relativamente à nacionalidade*”, procedendo à 10.ª alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro.

Finalmente, a DURP do Partido-Animais-Natureza apresentou também um projeto de lei de alteração à Lei da Nacionalidade, no sentido da revogação do mesmo artigo 14.º.

Todas as iniciativas legislativas visam alterar a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na redação atual.¹

A iniciativa em apreciação é apresentada ao abrigo e nos termos do n.º 1 do artigo 167.º da Constituição da República Portuguesa (CRP) e do n.º 1 do artigo 119.º do Regimento da Assembleia da República (RAR), que consagram o poder de iniciativa da lei. Trata-se de um poder dos Deputados, por força do disposto na alínea *b*) do artigo 156.º da CRP e na alínea *b*) do n.º 1 do artigo 4.º do RAR, bem como dos grupos parlamentares, por força do disposto na alínea *g*) do n.º 2 do artigo 180.º da CRP e da alínea *f*) do artigo 8.º do RAR.

Observa o disposto na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 123.º do RAR e assume a forma de projeto de lei, em conformidade com o disposto no n.º 2 do artigo 119.º do mesmo diploma.

A matéria sobre a qual versa o presente projeto de lei enquadra-se, por força do disposto na alínea *f*) do artigo 164.º da CRP – “*Aquisição, perda e reacquirição da cidadania*”

¹ Alterada pela Lei n.º 25/2004, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, e 2/2006, de 17 de abril, pela Lei n.º 43/2013, de 3 de julho, e pelas Leis Orgânicas n.ºs 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro.

portuguesa” –, no âmbito da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República. Assim, segundo o n.º 4 do artigo 168.º da CRP a presente iniciativa legislativa carece de votação na especialidade pelo Plenário e, nos termos do disposto no n.º 2 do artigo 166.º da CRP, em caso de aprovação e promulgação revestirá a forma de lei orgânica.

As leis orgânicas carecem “*de aprovação, na votação final global, por maioria absoluta dos Deputados em efetividade de funções*”, nos termos do disposto no n.º 5 do artigo 168.º da CRP. Refira-se, igualmente, que o artigo 94.º do RAR estatui que essa votação, por maioria qualificada, deve ser realizada com recurso ao voto eletrónico.

Para efeitos do n.º 4 do artigo 278.º da CRP, deve ainda ser tido em conta o disposto no respetivo n.º 5: “*O Presidente da Assembleia da República, na data em que enviar ao Presidente da República decreto que deva ser promulgado como lei orgânica, dará disso conhecimento ao Primeiro-Ministro e aos grupos parlamentares da Assembleia da República*”.

Os Projetos deram entrada a 3 de junho de 2022 (à exceção do Projeto do PAN, que entrou em 6 de junho de 2022) e foram admitidos e baixaram na generalidade à Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos Liberdades e Garantias a 8 de junho de 2022.

A discussão na generalidade destas iniciativas está agendada para plenário no dia 23 de junho de 2022.

b) Do objeto, conteúdo e motivação das iniciativas

b1) As iniciativas do Livre, da IL e do PAN visam revogar a norma do artigo 14.º que determina que *“só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade”*.

O Livre justifica a sua iniciativa do seguinte modo: *“[S]ucede que no que à lei tange, há uma injustiça, relacionada com a transmissão da nacionalidade por descendência, que se impõe corrigir. Com efeito, subsiste na Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 31/87, de 3 de outubro, e que foi objeto já de diversas alterações, uma norma cuja razão de ser é passível de ferir um conjunto de direitos e de princípios estruturantes no Direito português, com consagração constitucional, de que se destaca o direito à identidade pessoal, o direito à não discriminação e o princípio da igualdade. De facto, não é compreensível porque faz a lei depender os efeitos da nacionalidade do estabelecimento da filiação na menoridade, o que decerto não contempla a variedade de histórias em que, por razões as mais variadas, ele pode ocorrer após a maioridade, sem que seja entendível a restrição dos direitos que lhe são inerentes.”*

Por sua vez, a IL invoca que *“o acesso à cidadania portuguesa não pode, nem deve, ser obstaculizado por restrições legais datadas e cujo racional já se desvaneceu no tempo e na cultura, como é o caso do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade [...] O presente Projeto de Lei vem sanar o entrave normativo que impede, tendo por base somente o critério da idade, o acesso à nacionalidade portuguesa quando a filiação ocorre já na maioridade. Ora, parece-nos um quadro legal de tremenda injustiça, e de discriminação negativa, aquele onde se encontram os cidadãos cuja filiação ocorre apenas na sua maioridade, não raras vezes sem possibilidade de o serem na menoridade e que, conseqüentemente, se veem impedidos de aceder à nacionalidade portuguesa.”*

E acrescentam: *“O facto de determinada pessoa, descendente de portugueses, ter nascido fora do matrimónio, não pode significar o coartar das suas possibilidades de adquirir a nacionalidade, só porque atingiu a maioridade sem que ocorresse a sua filiação. É por demais evidente que o quadro valorativo sofreu modificações substanciais e que a*

sociedade ocidental e liberal atual não se coaduna com a restrição imposta pelo artigo 14.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, ainda para mais quando a tendência legislativa nesta matéria, ao longo das últimas duas décadas, assumiu um pendor mais inclusivo, natural numa época de globalização.”

Por sua vez, o PAN entende que “[A] pesar de o ordenamento jurídico português ser reconhecido internacionalmente como favorável à aquisição de nacionalidade, existem alguns aspetos da Lei da Nacionalidade que têm ser melhorados, nomeadamente a discriminação presente no seu artigo 14.º. Este artigo da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dispõe que “só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade”. O que significa que um filho de português deve ver estabelecida a relação de paternidade antes dos 18 anos, sob pena de não poder fazer valer o direito à nacionalidade portuguesa que lhe é conferido pela Lei.”

Estas três iniciativas revogam o artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, alterando a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na sua redação atual, e entram em vigor no dia seguinte à publicação da lei. No caso da iniciativa do Livre, promove-se a republicação do diploma.

b2) Quanto à iniciativa do PS, apesar de versar também sobre o artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, não procede à sua revogação, mas altera a sua redação.

Consideram os proponentes que “ao longo dos anos tem sido crescente a diminuição do consenso em torno da norma [do artigo 14.º] nos termos em que se encontra ainda redigida, apontando-se principalmente o tratamento diferenciado que impõe a situações potencialmente idênticas, ao fazer depender do momento em que a filiação é estabelecida a relevância dessa filiação para efeitos de atribuição da nacionalidade [...] Efetivamente, são muitos, diversificados e atendíveis os motivos que podem determinar a que a filiação não tenha lugar antes de os filhos atingirem a maioridade, podendo nalgumas circunstâncias a mesma ser motivada até por um quadro de litigância judicial

iniciado ainda durante a menoridade, mas apenas concretizado tardiamente, já o interessado era maior de idade.”

E mais: “Num quadro em que o ius sanguinis conserva na arquitetura da atribuição da nacionalidade portuguesa um peso de relevo (e onde, aliás, o tem visto acrescer nalguns domínios, apesar de conviver reforçadamente com outros elementos de ius solis que também têm ganho posição de centralidade), uma situação em que nos deparamos com alguém que vê estabelecida a sua filiação de forma inequívoca não deve continuar sem atenção por parte do legislador. Neste quadro, contudo, é relevante ter presente que haverá que assegurar que o estabelecimento da filiação é feito de forma fidedigna e capaz de preservar a certeza jurídica e probatória que é fundamental conservar na atribuição da nacionalidade, atentos os efeitos que desencadeia.”

Para garantir a natureza fidedigna e a certeza jurídica, o projeto do PS propõe a introdução de um critério duplo para aceitação dos efeitos na atribuição da nacionalidade do estabelecimento da filiação na maioridade:

- ii) que a mesma seja feita na sequência de processo judicial, após o seu trânsito em julgado (não descurando a necessidade de revisão de sentença estrangeira, nos casos em que a mesma seja proferida noutra ordem jurisdicional), e que;
- ii) esses efeitos sejam requeridos nos três anos seguintes ao trânsito em julgado, de forma a não manter indefinidamente aberta a incerteza sobre a matéria.

Assim, determina os novos n.ºs 2 e 3 do artigo 14.º que “[Q]uando a filiação seja estabelecida na maioridade, só pode ser atribuída a nacionalidade originária nos casos em que o estabelecimento da filiação ocorra na sequência de processo judicial, após o trânsito em julgado da sentença, sem prejuízo do que se ache estabelecido em matéria de revisão de sentença estrangeira.” e que “[N]o caso referido no número anterior a atribuição deve ser requerida nos três anos seguintes ao trânsito em julgado da decisão.” (sobre este n.º 3, v. infra na alínea g) do presente parecer)

O projeto determina ainda no artigo 3.º que o Governo procede às necessárias alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, na sua redação atual, no prazo de 60 dias a contar da publicação da lei.

c) Enquadramento constitucional

Os projetos em apreço versam sobre aquisição da cidadania portuguesa, alterando a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, na sua redação atual. Trata-se de uma matéria da reserva absoluta de competência legislativa da Assembleia da República [álínea f) do artigo 164.º da CRP], carece de votação na especialidade pelo Plenário (n.º 4 do artigo 168.º da CRP), assume a forma de lei orgânica (n.º 2 do artigo 166.º da CRP) e convoca um alargamento da legitimidade para requerer a fiscalização preventiva da constitucionalidade, que é conferida não apenas ao Presidente da República, mas também ao Primeiro-Ministro ou um quinto dos Deputados à Assembleia da República em efetividade de funções (n.ºs 4 e 7 do artigo 278.º da CRP).

Assim, quando e se aprovado este projeto assume, do ponto de vista orgânico-formal, a natureza de lei de valor reforçado, nos termos do n.º 3 do artigo 112.º da CRP.

Do ponto de vista material, o projeto convoca o disposto no artigo 4.º da CRP, nos termos do qual “[S]ão cidadãos portugueses todos aqueles que como tal sejam considerados pela lei ou por convenção internacional.”, o que significa que o legislador constituinte deixou grande latitude ao legislador ordinário nesta matéria, embora, como referem GOMES CANOTILHO e VITAL MOREIRA “... o facto de a constituição ter remetido para lei ou convenção internacional a definição dos critérios da cidadania portuguesa não quer significar que exista aqui total liberdade de definição. Não pode ser adotada uma solução arbitrária. Há-de existir naturalmente uma qualquer conexão relevante

entre o cidadão português e Portugal (nascimento em território português ou em território sob administração portuguesa, filiação de portugueses, casamento com portugueses, etc)”².

No mesmo sentido, os próprios princípios de Direito internacional incluem *o princípio da nacionalidade efetiva*, que se traduz na ligação efetiva e genuína entre o indivíduo e um Estado. De acordo com este princípio, um Estado só deve conceder a sua nacionalidade a quem com ele tenha, por força do nascimento, descendência ou outros fatores relevantes, uma relação de pertença. Daqui resulta que o princípio da nacionalidade efetiva opera como um limitador da atuação legislativa dos Estados em matéria de concessão da nacionalidade³.

Outros princípios de Direito Internacional sobre esta matéria, são também a proibição de discriminação, o alcance individual e não coletivo da aquisição ou da perda de cidadania e a dependência de consentimento do próprio para a naturalização ou qualquer forma de aquisição superveniente da cidadania⁴. E a Declaração Universal dos Direitos do Homem, determina, no artigo 15.º, que *“todo o individuo tem direito a uma nacionalidade.”*

Por sua vez, são os seguintes os princípios de Direito nacional nesta matéria: prevalência do *jus sanguinis*, ausência de diferenciação com base no sexo ou na filiação por imperativo de igualdade, conservação da cidadania portuguesa por cidadão que se naturalize noutro Estado e não declare renunciar à cidadania portuguesa⁵.

O que significa que a Constituição não proíbe nem impõe uma solução como a que consta do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, deixando essa ponderação ao legislador ordinário.

² V. GOMES CANOTILHO e VTAL MOREIRA, *Constituição da República Portuguesa anotada*, volume I, Coimbra, 2007, pág. 222.

³ V. MARIA FERNANDA CARNEIRO, *Os princípios do Direito da Nacionalidade no instituto da aquisição da nacionalidade portuguesa por naturalização*, Porto, 2021, pág. 12.

⁴ V. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *Constituição da República Portuguesa anotada*, Tomo I, 2.ª edição, Coimbra, 2010, pág. 124.

⁵ Cfr. JORGE MIRANDA e RUI MEDEIROS, *op. cit.*, pág. 126.

A norma mantém-se inalterada desde a versão originária da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, sendo o seu fundamento sumariado da seguinte forma por RUI MOURA RAMOS: “*O fundamento desta solução [do artigo 14.º] decorre das razões que estão na base quer do reconhecimento do “ius sanguinis” quer do relevo reconhecido às hipóteses de filiação, mesmo adotiva, em sede de nacionalidade. Com efeito, não são considerações de origem rácica ou biológica que determinaram o legislador, mas o reconhecimento da circunstância de que os laços existentes entre pais e filhos permitem supor que estes últimos participarão naturalmente do conjunto de conceções e de valores que identificam a comunidade nacional daqueles.*”⁶.

E continua: “*Tal suposição funda-se evidentemente na influência educativa que pode ter lugar no interior da família, e que apenas se verifica no período de formação da personalidade, período em que um caráter é mais sensível à influência de terceiros. Desaparecendo tal situação em princípio com o acesso à maioridade, facilmente se compreenderá que uma filiação estabelecida depois desse momento não possa valer como presunção para revelar a integração psicológica e sociológica do filho na comunidade nacional dos pais.*”⁷.

d) Enquadramento legal

No plano da legislação ordinária, a atribuição, aquisição e perda da nacionalidade é regulada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro⁸ (Lei da Nacionalidade), a qual foi, até ao momento, alterada nove vezes, através da Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro (na redação dada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de

⁶ V. RUI MOURA RAMOS, “Nacionalidade” in Estudos de Direito Portugues da nacionalidade, 2.ª edição, Coimbra, 2019, pág. 385.

⁷ RUI MOURA RAMOS, *op. cit.*, pág. 386.

⁸ Versão consolidada, retirada do sítio na *Internet* do Diário da República Eletrónico. Todas as referências legislativas nesta parte da nota técnica são feitas para o portal oficial do Diário da República Eletrónico, salvo indicação em contrário. Consultada em 27.4.2022.

23 de agosto)⁹ e das Leis Orgânicas n.ºs 1/2004, de 15 de janeiro, 2/2006, de 17 de abril, 1/2013, de 29 de julho, 8/2015, de 22 de junho, 9/2015, de 29 de julho, 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro.

Das alterações introduzidas pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, destacam-se as relativas à distinção entre os requisitos que nacionais de países de língua oficial portuguesa e os nacionais de outros países têm de preencher para aquisição da nacionalidade portuguesa.

A revogação do artigo 20.º da Lei da Nacionalidade, operada pelo Decreto-Lei n.º 194/2003, de 23 de agosto, *ex vi* alteração do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro¹¹, veio acabar com a exceção de gratuidade que existia para os registos das declarações para a atribuição da nacionalidade portuguesa e os registos oficiais, bem como os documentos necessário para uns e outros.

A Lei Orgânica n.º 1/2004, de 15 de janeiro, vem introduzir alterações em termos de reaquisição da nacionalidade portuguesa.

As alterações introduzidas pela Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, visaram adequar a Lei da Nacionalidade às transformações demográficas que ocorreram no país até àquela altura, uma vez que Portugal passou de país de emigração a país de imigração. Assim, o vínculo de nacionalidade configurou-se como um instrumento de inclusão, promovendo uma política de coesão nacional e de integração das pessoas.

⁹ Retificado pela Declaração de Retificação n.º 11-I/2003, de 30 de setembro.

¹⁰ A alteração introduzida por este diploma, traduzida na revogação do artigo 20.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, dizia respeito à gratuidade de atos de registo, não afetando a área de reserva absoluta de competência legislativa a que se refere a alínea f) do artigo 164.º da CRP.

¹¹ Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado.

A quinta alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, visou facilitar a concessão da nacionalidade aos descendentes de judeus sefarditas portugueses.

Por sua vez, a Lei Orgânica n.º 8/2015, de 22 de junho, veio fixar novos requisitos para a concessão da nacionalidade por naturalização e de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa relacionados com o combate à radicalização e ao recrutamento para o terrorismo.

A Lei Orgânica n.º 9/2015, de 29 de julho, estendeu a nacionalidade portuguesa originária aos netos dos portugueses nascidos no estrangeiro. As duas alterações subsequentes à Lei da Nacionalidade, operadas pelas Leis Orgânicas n.º 2/2018, de 5 de julho, e 2/2020, de 10 de novembro, alargaram o acesso à nacionalidade com base no critério do *jus soli*, tanto na aquisição da nacionalidade originária como por adoção e naturalização.

O artigo 14.º da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que determina que “*Só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos relativamente à nacionalidade*”, e que a presente iniciativa legislativa pretende revogar, manteve-se inalterado até aos dias de hoje. A lei atualmente em vigor veio revogar a Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959, a qual previa, no n.º 3 da sua Base IX, uma disposição com a mesma *ratio* que este artigo 14.º: “A perfilhação só terá efeitos em relação à nacionalidade do reconhecido quando estabelecida durante a sua menoridade”.

Nos termos do artigo 122.º do Código Civil “[É] menor quem não tiver ainda completado dezoito anos de idade”, encontrando-se o estabelecimento da filiação regulado nos artigos 1796.º e seguintes do mesmo Código.

e) Enquadramento de Direito Comparado

São analisados quatro países: Espanha, França, Itália e Suécia.

i) Espanha

A questão da aquisição e atribuição da nacionalidade espanhola é regulada pelo Código Civil espanhol, cujo artigo 17.º, relativo à nacionalidade originária, considera como espanhóis de origem, os filhos de pai ou mãe espanhola, os nascidos em Espanha de pais estrangeiros se pelo menos um deles tiver nascido em Espanha, excetuando-se os filhos de funcionário diplomático ou consular acreditado em Espanha [artigo 17.º, n.º 1, alínea b)]. De igual modo, são considerados espanhóis os nascidos em Espanha de pais estrangeiros, se ambos carecerem de nacionalidade ou se a legislação aplicável aos pais não atribuir uma nacionalidade ao filho [artigo 17.º, n.º 1, alínea c)]. Além destes casos, também os nascidos em Espanha cuja filiação não resulte determinada são espanhóis de origem [artigo 17.º, n.º 1, alínea d)].

No entanto, a filiação ou o nascimento em Espanha cuja determinação venha a ocorrer depois dos 18 anos de idade não constitui por si só causa de aquisição da nacionalidade espanhola, podendo o interessado optar pela nacionalidade espanhola de origem no prazo de dois anos a contar daquele facto (artigo 17.º, n.º 2).

Por outro lado, e de acordo com o previsto no n.º 1 do artigo 19.º, o estrangeiro menor de 18 anos de idade adotado por cidadão espanhol adquire, desde a adoção, a nacionalidade espanhola de origem. Se o adotado for maior de 18 anos, pode optar pela nacionalidade espanhola originária no prazo de dois anos a partir da constituição da adoção (n.º 2). Se, de acordo com o ordenamento jurídico do país de origem, o adotado puder manter a sua nacionalidade, esta é também reconhecida em Espanha.

De acordo com o artigo 20.º, n.º 1, alínea b) “têm o direito de optar pela nacionalidade espanhola, aqueles cujo pai ou mãe era originalmente espanhol e nasceu em Espanha”.

ii) França

A matéria da nacionalidade é tratada no Código Civil, especificamente nos artigos 17 a 33-2.

Há várias possibilidades para uma pessoa que não nasceu francesa se tornar francesa. Há três situações: aquisição automática da nacionalidade, que terá lugar sem formalidades para os jovens nascidos em França a pais estrangeiros (que nasceram eles próprios no estrangeiro) quando fizerem 18 anos; aquisição por declaração, que diz respeito a: jovens nascidos em França a pais estrangeiros que desejam obter antecipadamente a nacionalidade francesa, cônjuges de cidadãos franceses, filhos adotados por uma pessoa francesa ou acolhidos por uma pessoa ou instituição francesa E pessoas que podem beneficiar da posse da nacionalidade francesa; aquisição por naturalização ou reintegração por decreto: a administração terá amplos poderes discricionários porque mesmo que as condições legais estejam preenchidas, poderá recusar o pedido.

Um estrangeiro ou apátrida que se case com um francês pode, quatro anos após a celebração do casamento, requerer a nacionalidade francesa. São informados sobre este procedimento no momento do casamento. No entanto, a aquisição da nacionalidade por casamento não é automática, deve ser solicitada através de um procedimento de declaração. Várias condições devem ser satisfeitas: a comunhão de vida entre os cônjuges não deve ter cessado e não deve cessar no ano seguinte ao registo da declaração, caso contrário haverá uma presunção de fraude que permitirá ao Ministério Público contestar o registo da declaração dentro de um período de 2 anos. (artigos 21-1 a 21-6).

Na aquisição da nacionalidade francesa por declaração não está prevista uma das situações que a presente iniciativa legislativa pretende salvaguardar: “o acesso dos netos

de portugueses à nacionalidade originária dos seus ascendentes”. A legislação francesa¹² prevê sim, a aquisição da nacionalidade pelos ascendentes de cidadãos franceses - um estrangeiro com pelo menos 65 anos de idade, que reside regular e habitualmente em França há pelo menos 25 anos e que é ascendente direto de um cidadão francês pode reivindicar a nacionalidade francesa desde 1 de Julho de 2016.

Deste modo, tem nacionalidade francesa a criança que tenha pelo menos um dos progenitores de nacionalidade francesa (artigo 18), a criança nascida em França de pais desconhecidos (artigo 19) e a criança nascida em França filha de pelo menos um progenitor também nascido em França, embora, neste caso, haja a faculdade de renunciar à nacionalidade francesa, desde que o faça durante os seis meses anteriores à data em que atingir os 18 anos de idade e os 12 meses seguintes (artigos 19-3 e 19-4).

iii) Itália

Em Itália, a nacionalidade baseia-se principalmente no conceito de “*ius sanguinis*”, através do qual o filho de progenitor italiano (pai ou mãe) é italiano. A mesma é regulada atualmente através da Legge 5 febbraio 1992, n. 9 e pelos diplomas que a regulamentam.

Os princípios nos quais se baseia a “cidadania (nacionalidade) italiana” são: a transmissão da nacionalidade por descendência “*iure sanguinis*”; a aquisição “*iure soli*” (através do nascimento em território italiano); a possibilidade de ter dupla nacionalidade; e, a manifestação de vontade para a aquisição e perda.

¹²<https://www.immigration.interieur.gouv.fr/Integration-et-Acces-a-la-nationalite/La-nationalite-francaise/Les-conditions-et-modalites-de-l-acquisition-de-la-nationalite-francaise>. Consultada em 3.5.2022

O termo “*cittadinanza*” (cidadania/nacionalidade) indica a relação entre um indivíduo e o Estado e, em particular, um estatuto, denominado ‘*civitatis*’, ao qual o sistema jurídico vincula a plenitude dos direitos civis e políticos. Na Itália, o conceito moderno de nacionalidade nasceu na época da constituição do Estado unitário e atualmente é regido pela Lei n.º 91/1992.

A cidadania italiana adquire-se *iure sanguinis*, ou seja, se a pessoa nasce de, ou é adotada por cidadãos italianos. Existe uma possibilidade residual de aquisição por *iure soli*, se se tiver nascido em território italiano de pais apátridas ou se os pais são desconhecidos ou não podem transmitir a sua nacionalidade ao filho de acordo com a lei do país de origem.

São previstas formas facilitadas de aquisição da cidadania para os estrangeiros de origem italiana: um estrangeiro (ou apátrida) cujo pai ou mãe, ou um dos parentes do segundo grau na linha ascendente direta era um cidadão por nascimento torna-se cidadão se, ao atingir a maioridade, tiver residido legalmente no território italiano durante pelo menos dois anos e declarar, no prazo de um ano após ter atingido a maioridade, que deseja adquirir a nacionalidade italiana (alínea c) do n.º 1 do artigo 4º).

Os descendentes de um cidadão italiano, nascidos no estrangeiro, adquirem a cidadania italiana desde o nascimento. Daí a possibilidade concreta de à segunda, terceira, quarta e subsequentes gerações de descendentes de emigrantes italianos poder ser concedida a cidadania italiana.

Estes podem obter o reconhecimento da sua nacionalidade italiana *jure sanguinis* apresentando o pedido ao município italiano de residência em conformidade com as Circulares do Ministério do Interior.

A concessão de nacionalidade italiana a cidadãos estrangeiros casados com italianos¹³ é regulada nos termos do artigo 5.º da lei da nacionalidade (*Legge 5 febbraio 1992, n. 91*). Assim, obtém a nacionalidade, um estrangeiro casado com um cidadão italiano com pelo menos dois anos de residência legal (entendida a partir da data de registo num município italiano) após a celebração do casamento, período reduzido para um ano se os cônjuges tiverem tido ou adotado filhos (ou pelo menos três anos a partir da data do casamento, se residente no estrangeiro), se, no momento da adoção do decreto de concessão da nacionalidade, não tiver havido dissolução, anulação ou cessação dos efeitos civis do casamento e não houver separação legal dos cônjuges.

A nacionalidade também pode ser solicitada por estrangeiros que tenham residido em Itália durante pelo menos dez anos e satisfaçam certos requisitos. Em particular, o requerente deve provar que tem rendimentos suficientes para se sustentar a si próprio, que não tem registo criminal, e que não está na posse de quaisquer razões que possam dificultar a segurança da República.

iv) Suécia

De acordo com o “Act on Swedish Citizenship” (Lei da Nacionalidade sueca)¹⁴ a aquisição da nacionalidade pode ser feita por nascimento, adoção, pelo casamento dos progenitores, a pedido e por naturalização.

A nacionalidade (cidadania) por nascimento ou descendência é a primeira e principal forma de obter a cidadania sueca; por adoção permite aos filhos adotados de cidadãos suecos tornarem-se eles próprios cidadãos deste país; por naturalização ou aplicação que

¹³ <http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/acquisto-della-cittadinanza-italiana-matrimonio-cittadino-italiano-ai-sensi-dellart-5-della-legge-n> Consultada em 3.5.2022

¹⁴ No caso da Suécia, as fontes citadas não são as do jornal oficial, mas de fontes igualmente fidedignas como o portal da Comissão Europeia e a da Agência Sueca de Migração.

é a principal via através de cidadãos estrangeiros pode adquirir passaportes suecos através da residência; e por legitimação, que é uma opção para os cidadãos estrangeiros que casem com suecos.

Além disso, o país tem um esquema especial de naturalização para cidadãos de países vizinhos do Norte que podem obter a nacionalidade sueca, através da apresentação de uma notificação à Agência Sueca de Migração¹⁵.

A nacionalidade por descendência na Suécia é a forma mais simples de adquirir um passaporte, uma vez que implica apenas provar os laços que uma pessoa tem com cidadãos deste país.

De acordo com a Lei da Nacionalidade, nem todas as pessoas se qualificam automaticamente para a cidadania por descendência na Suécia. Assim, podem obter a nacionalidade: uma pessoa cuja mãe é cidadã sueca; uma pessoa que nasceu na Suécia e cujo pai é cidadão sueco; uma pessoa cujo pai é cidadão sueco e é casado com a mãe (que pode ser estrangeira); uma pessoa que nasceu na Suécia e cujo pai é falecido mas era cidadão sueco na altura; uma pessoa cujo pai é falecido, mas era cidadão sueco e casado com a mãe na altura.

Se um cidadão estrangeiro for casado, viver numa parceria registada ou se for um parceiro em coabitação com um cidadão sueco, pode candidatar-se à “cidadania” sueca após três anos. Se assim for, devem ter vivido juntos nos últimos dois anos. Não é suficiente estar casado um com o outro. Também devem viver juntos.

e) Enquadramento e antecedentes parlamentares

¹⁵ <https://www.migrationsverket.se/English/Startpage.html>

Consultada a base de dados da Atividade Parlamentar (AP), verificou-se estar em apreciação, em matéria de alteração da Lei da Nacionalidade – ainda que alguns com escopo diverso do da presente iniciativa – os seguintes projetos de lei:

- Projeto de Lei n.º 28/XV/1.^a (PCP) - Determina a cessação de vigência do regime de concessão da nacionalidade portuguesa por mero efeito da descendência de judeus sefarditas expulsos de Portugal em 1496 (10.^a alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro que aprova a Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 40/XV/1.^a (PSD) - Décima alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, revogando o artigo 14.º dessa Lei;
- Projeto de Lei n.º 122/XV/1 (BEJ) - Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (10.^a alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e 37.^a alteração ao Decreto-Lei n.º 322-a/2001, de 14 de dezembro).
- Projeto de Lei n.º 127/XV/1.^a (L) - Alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro na sua redação atual, que aprova a Lei da Nacionalidade – atualização dos requisitos de que depende a concessão de nacionalidade, por naturalização, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses.

Em apreciação na Comissão de Assuntos Constitucionais está ainda a Petição n.º 326/XIV - Inconstitucionalidade e ilegalidade do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 03 de outubro), com precisamente o mesmo objeto da iniciativa *sub judice*.

Na anterior Legislatura foram apreciadas as seguintes iniciativas legislativas de alteração da Lei da Nacionalidade:

- Projeto de Lei n.º 118/XIV/1.ª (PCP)¹⁶ - Alarga a aplicação do princípio do jus soli na Lei da Nacionalidade Portuguesa (Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade)¹⁷;
- Projeto de Lei n.º 117/XIV/1.ª (PAN) - Alarga o acesso à naturalização às pessoas nascidas em território português após o dia 25 de Abril de 1974 e antes da entrada em vigor da Lei da Nacionalidade (procede à 9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro);
- Projeto de Lei n.º 126/XIV/1.ª (L) - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade) – na reunião plenária n.º 17, de 12.12.2019, votação na generalidade: **rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do IL e do CH e votos a favor do BE, do PCP, do PEV e do L [DAR I série n.º 17, 2019.12.13, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 67-67)];
- Projeto de Lei n.º 3/XIV/1.ª (BE) - Altera a Lei da Nacionalidade e o Regulamento Emolumentar dos Registos e Notariado (9.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro e 34.ª alteração ao Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro) – na reunião plenária de 23-07-2020, votação na generalidade: **rejeitado**, com votos contra do PS, do PSD, do CDS-PP, do PAN, do CH e da Deputada não inscrita Cristina Rodrigues, votos a favor do BE, do PCP, do PEV e da Deputada não inscrita Joacine Katar Moreira e a abstenção do IL [DAR I série n.º 76, 2020.07.24, da 1.ª SL da XIV Leg (pág. 15-15)];
- Projeto de Lei n.º 810/XIV/2.ª (PSD) - Altera a Lei da Nacionalidade para revogar o artigo 14.º, projeto que caducou com o fim da legislatura.

E ainda a Petição n.º 178/XIV/2.ª - Recusa de reconhecimento de nacionalidade da minha filha (de apreciação concluída).

¹⁶ Ligação retirada do sítio na *Internet* da Assembleia da República (<https://www.parlamento.pt/>). Salvo indicação em contrário, todas as ligações para iniciativas pendentes ou antecedentes parlamentares são feitas para o sítio na *Internet* da Assembleia da República.

¹⁷ Que, discutido conjuntamente com o PJI 117/XIV/1.ª, daria origem à Lei Orgânica n.º 2/2020 - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade [DR I série n.º 219/XIV/2 2020.11.10]

Na XIII Legislatura, como antecedentes parlamentares, encontram-se registadas as seguintes iniciativas legislativas e petições:

- Projeto de Lei n.º 364/XIII (PSD) - Altera a Lei n.º 37/81 (Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 390/XIII (BE) - Altera a Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, e o regulamento emolumentar dos registos e notariado, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro;
- Projeto de Lei n.º 428/XIII (PCP) - Nona alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de outubro (Lei da Nacionalidade);
- Projeto de Lei n.º 548/XIII (PAN) - Altera a Lei da Nacionalidade;
- Projeto de Lei n.º 544/XIII (PS) - 8.ª Alteração à Lei da Nacionalidade, aprovada pela Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 322-A/2001, de 14 de dezembro, e pelas Leis Orgânicas n.º 1/2004, de 15 de janeiro, n.º 2/2006, de 17 de abril, 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;

Estas iniciativas, discutidas e votadas indiciariamente na Comissão de Assuntos Constitucionais da XIII Legislatura, deram origem a um texto de substituição desta Comissão, que culminou na aprovação da Lei Orgânica n.º 2/2018, de 5 de julho.

- Projeto de Lei n.º 479/XIII (CDS-PP) - Determina a perda da nacionalidade portuguesa, por parte de quem seja também nacional de outro Estado, em caso de condenação pela prática do crime de terrorismo (8.ª alteração à Lei n.º 37/81, de 3 de Outubro - Lei da Nacionalidade) – **rejeitado** na generalidade em 19 de maio de 2017, com votos contra do PS, do BE, do PCP, do PEV e do PAN, votos a favor do CDS-PP e a abstenção do PSD.

Da XIII Legislatura, registam-se as seguintes petições, de apreciação já concluída:

- Petição n.º 618/XIII/4.^a - Solicitam a alteração de alguns critérios de concessão de nacionalidade portuguesa;
- Petição n.º 617/XIII/4.^a - Solicitam a concessão de nacionalidade portuguesa a cidadãos originários de países colonizados por Portugal com 2 anos de residência no país;
- Petição n.º 590/XIII/4.^a - Solicitam a revisão da interpretação que Portugal faz do artigo 5.º da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade;
- Petição n.º 576/XIII/4.^a - Solicitam a atribuição de nacionalidade portuguesa a cidadãos oriundos de países colonizados com 2 anos de residência;
- Petição n.º 390/XIII/3.^a - Solicita a alteração da Lei da Nacionalidade em matéria de reconhecimento da nacionalidade originária aos filhos de imigrantes.

f) Pareceres

Foram solicitados pareceres ao Conselho Superior da Magistratura, ao Conselho Superior do Ministério Público e à Ordem dos Advogados.

g) Cumprimento da lei formulário e observações de legística

As iniciativas encontram-se redigidas sob a forma de artigos, têm uma designação que traduz sinteticamente o seu objeto principal e são precedidas de breves exposições de motivos, cumprindo os requisitos formais previstos no n.º 1 do artigo 124.º do RAR.

Observam igualmente os limites à admissão da iniciativa estabelecidos no n.º 1 do artigo 120.º do RAR, uma vez que parece não infringir a Constituição ou os princípios nela consignados e define concretamente o sentido das modificações a introduzir na ordem legislativa.

O título da presente iniciativa legislativa traduz sinteticamente o seu objeto, mostrando-se conforme ao disposto no n.º 2 do artigo 7.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro (lei formulário).

Observa o disposto no n.º 1 do artigo 6.º da lei formulário, segundo o qual os *“diplomas que alterem outros devem indicar o número de ordem da alteração introduzida e, caso tenha havido alterações anteriores, identificar aqueles diplomas que procederam a essas alterações, ainda que incidam sobre outras normas”*.

No caso da iniciativa do Livre, é promovida a republicação, em anexo, da Lei da Nacionalidade, como resulta do disposto n.º 2 do artigo 6.º da Lei n.º 74/98, de 11 de novembro, que prevê a republicação das leis orgânicas. A norma da republicação e o respetivo anexo devem constar do texto sujeito a votação final global.

Em caso de aprovação estas iniciativas revestirão a forma de lei orgânica, nos termos do n.º 2 do artigo 166.º da Constituição, pelo que devem ser objeto de publicação na 1.ª série do *Diário da República*, e fazer referência expressa à sua natureza, em conformidade com o disposto na alínea c) do n.º 2 do artigo 3.º e no n.º 3 do artigo 9.º da lei formulário.

No que respeita ao início de vigência, todos os projetos estabelecem que a respetiva entrada em vigor ocorrerá no dia seguinte ao da publicação, mostrando-se assim conformes com o previsto no n.º 1 do artigo 2.º da lei formulário, segundo o qual os atos legislativos *“entram em vigor no dia neles fixado, não podendo, em caso algum, o início de vigência verificar-se no próprio dia da publicação”*.

A elaboração de atos normativos da Assembleia da República deve respeitar as regras de legística formal constantes do Guia de legística para a elaboração de atos normativos¹⁸,

¹⁸ Documento disponível no sítio da *Internet* da Assembleia da República

por forma a garantir a clareza dos textos normativos, mas também a certeza e a segurança jurídicas.

No que se refere à iniciativa do PAN, o artigo 2.º prevê a alteração da Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, - sendo esta alteração a própria revogação do artigo 14.º - e o artigo 3.º determina a revogação do seu artigo 14.º. Esta técnica legislativa suscita dúvidas porquanto, tratando-se exclusivamente da revogação do artigo 14.º e sendo esta integral, bastaria a norma subsequente para a operar, aconselhando as regras da legística formal que *“no caso de se proceder à revogação integral e não substitutiva de um ou vários artigos, deve criar-se um artigo próprio epigrafoado de revogação, não sendo necessário, neste caso, nova redação.”*¹⁹.

Finalmente, no que respeita à iniciativa do PS, afigura-se que o prazo de três anos a que se refere o n.º 3 do artigo 14.º (para requerer a nacionalidade portuguesa após o trânsito em julgado da decisão judicial que estabeleça a filiação após a maioria) deve começar a contar-se a partir da entrada em vigor do diploma quando a decisão judicial tenha transitado em julgado em momento anterior ao início de vigência do novo regime jurídico.

PARTE II – OPINIÃO DA DEPUTADA RELATORA

A Constituição confere alguma margem de liberdade ao legislador ordinário para tratar a matéria da aquisição da cidadania portuguesa, nos termos do artigo 4.º.

Face à evolução das concepções sobre nacionalidade e sobre o próprio instituto da filiação, justifica-se visitar a solução constante do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, que determina que *“só a filiação estabelecida durante a menoridade produz efeitos*

¹⁹ V. DUARTE, David [et al.]- *Legística: perspetivas sobre a conceção e redação de atos normativos*. Coimbra, Almedina, 2002, pág. 253.

relativamente à nacionalidade”, cujo conteúdo se mantém inalterado desde a versão originária da Lei (e até da Lei n.º 2098, de 29 de julho de 1959).

PARTE III – CONCLUSÕES

1. O Deputado Único Representante do Livre, o Grupo Parlamentar da Iniciativa Liberal e a Deputada Única Representante do Partido-Animais-Natureza tomaram a iniciativa de apresentar à Assembleia da República os Projetos de Lei n.º 126/XV/1.^a, n.º 132/XV/1.^a e n.º 134/XV/1.^a, respetivamente, no sentido da revogação do artigo 14.º da Lei da Nacionalidade, na sua redação atual.
2. O Grupo Parlamentar do Partido Socialista apresentou, por sua vez, o Projeto de Lei n.º 133/XV/1.^a, que define as circunstâncias em que a filiação estabelecida após a menoridade pode produzir efeitos relativamente à nacionalidade: por decisão judicial transitada em julgado, podendo ser requerida nos três anos a contar deste facto
3. Os projetos, caso sejam aprovados, assumirão a forma de lei orgânica e possuirão valor reforçado, sendo várias as especificidades aplicáveis à sua aprovação e promulgação (artigos 168.º, n.º 4, artigo 166.º, n.º 2, artigo 168.º, n.º 5, artigo 278.º, n.ºs 4 e 5, todos da CRP).
4. A Constituição confere alguma margem de liberdade ao legislador ordinário para tratar a matéria da aquisição da cidadania portuguesa, nos termos do seu artigo 4.º.
5. Face ao exposto no presente parecer, a Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias é de parecer que o Projeto de Lei n.º 126/XV/1.^a (L), o Projeto de Lei n.º 132/XV/1.^a (IL), o Projeto de Lei n.º 133/XV/1.^a (PS) e o

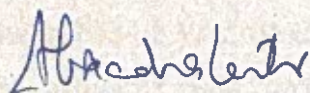
Projeto de Lei n.º 134/XV/1.ª (PAN) reúnem os requisitos constitucionais e regimentais mínimos para serem discutidos e votados em plenário.

PARTE IV – ANEXOS

Anexam-se as Notas técnicas referentes ao Projeto de Lei n.º 126/XV/1.ª (L), ao Projeto de Lei n.º 132/XV/1.ª (IL), ao Projeto de Lei n.º 133/XV/1.ª (PS) e ao Projeto de Lei n.º 134/XV/1.ª (PAN).

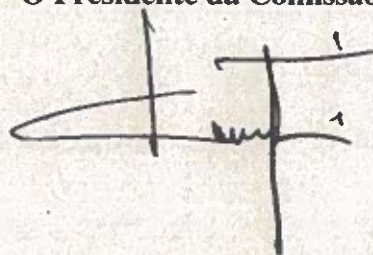
Lisboa, Palácio de S. Bento, 22 de junho de 2022

A Deputada Relatora



(Alexandra Leitão)

O Presidente da Comissão



(Fernando Negrão)