PRONÚNCIA ESCRITA NO ÂMBITO DA APRECIAÇÃO DOS PROJETOS DE ALTERAÇÃO DA LEI DA NACIONALIDADE

I

Enquadramento e razão de ordem

1. Na sequência de requerimento do Grupo Parlamentar do PSD, aprovado na reunião da Comissão de Assuntos Constitucionais, Direitos, Liberdades e Garantias, de 16 de julho, o Presidente desta última formula convite a apresentar pronúncia escrita, no âmbito da nova apreciação conjunta das iniciativas de alteração à Lei da Nacionalidade pendentes nesta Comissão, a saber a Proposta de Lei n.º 1/XVII/1.ª (GOV) – Altera a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro, que aprova a Lei da Nacionalidade, e o Projeto de Lei n.º 20/XVII/1.ª (CH) – Altera a Lei da Nacionalidade no sentido de restringir a aquisição da nacionalidade portuguesa e assegurar a possibilidade da sua perda em determinados casos.

Para apoio à elaboração do presente contributo escrito, foi remetido quadro comparativo dos mencionados proposta e projeto de lei, elaborado pelos serviços da Assembleia da República, sendo solicitado o envio do mesmo contributo até ao dia 5 de setembro.

Foi igualmente tido em conta o teor do Projeto de Lei n.º 67/XVII/1.ª, apresentado pelo Bloco de Esquerda[1].

Na impossibilidade de se analisar em profundidade, no tempo disponibilizado, todos os aspetos relevantes dos projetos legislativos em causa, optou-se por concentrar a análise subsequente

[1] Disponível em https://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/DetalheIniciativa.aspx?BID=315223.

nas questões da conformidade constitucional das soluções normativas constantes da proposta do Governo e do projeto do Chega relativas *(i)* à definição mais exigente das condições necessárias para a aquisição de nacionalidade por naturalização, em particular no artigo 6.º, n.º 1, de ambas as iniciativas e *(ii)* à perda de nacionalidade, tratada nas versões do artigo 8.º constantes das duas iniciativas legislativas.

2. Assim, o artigo 6.º, n.º 1, da Lei da Nacionalidade[2] é alterado pela Proposta de Lei n.º 1/XVII/1.ª, que lhe faz corresponder o seguinte texto:

«Artigo 6.º

Requisitos

O Governo concede a nacionalidade portuguesa aos indivíduos que satisfaçam cumulativamente os seguintes requisitos:

a) Serem maiores de idade, segundo a lei portuguesa;

b) Residirem legalmente no território português há pelo menos 7 ou 10 anos, consoante sejam ou não cidadãos naturais e nacionais de países de língua oficial portuguesa;

c) Conhecerem suficientemente a língua e a cultura portuguesas;

d) Conhecerem suficientemente os direitos e deveres fundamentais inerentes à nacionalidade portuguesa e a organização política da República Portuguesa;

e) Declararem solenemente a sua adesão aos princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático;

---

[2] A que atualmente corresponde a seguinte redação:
«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 cinco anos;
c) Conhecerem suficientemente a língua portuguesa;
d) Não tenham sido condenados, com trânsito em julgado da sentença, com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, por crime punível segundo a lei portuguesa;
e) Não constituam perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, nomeadamente pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada.»

f) Não terem sido condenados, com trânsito em julgado da decisão judicial, com pena de prisão efetiva, por crime punível segundo a lei portuguesa;

g) Não constituírem perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional, nomeadamente pelo envolvimento em atividades relacionadas com a prática de terrorismo, criminalidade violenta, especialmente violenta ou altamente organizada.»

Por seu turno, a mesma disposição é modificada pelo Projeto de Lei n.º 20/XVII/1.ª nos seguintes moldes:

«Artigo 6.º

Requisitos

1 - O Governo pode conceder 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 em território português ou sob administração portuguesa, com título válido de autorização de residência, há, pelo menos, 6 ou 10 anos, conforme se trate, respetivamente, de cidadãos nacionais de países de língua oficial portuguesa ou de outros países;

c) Comprovem conhecer suficientemente a língua portuguesa e obtenham aprovação no Teste Nacional de Integração e Cidadania.

d) Comprovarem a existência de uma ligação efetiva à comunidade nacional;

e) Terem idoneidade cívica;

f) Possuírem capacidade para reger a sua pessoa e assegurar a sua subsistência, e não tenham usufruído de apoios sociais nos últimos 3 anos de residência.»

3. Também o artigo 8.º da Lei da Nacionalidade[3] é alterado pela Proposta de Lei n.º 1/XVII/1.ª, passando-lhe a corresponder o seguinte texto:

«Artigo 8.º

[3] O texto atual do artigo 8.º, sob a epígrafe «Declaração relativa à perda da nacionalidade», é o seguinte: «Perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses.»

Miguel Nogueira de Brito
Professor Associado da Faculdade de Direito de Lisboa

Perda da nacionalidade

1 – Perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses.

2 – É aplicável a pena acessória de perda da nacionalidade portuguesa aos cidadãos naturalizados que, tendo outra nacionalidade, sejam condenados a pena de prisão efetiva igual ou superior a cinco anos, por factos praticados nos 10 anos posteriores à aquisição da nacionalidade portuguesa, relativos a um dos seguintes crimes:

a) contra a vida, a integridade física, a liberdade pessoal, a liberdade e a autodeterminação sexual;

b) relativos a infrações terroristas, relacionadas com um grupo terrorista, com atividades terroristas e financiamento do terrorismo;

c) de associação criminosa, tráfico de armas, tráfico de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas;

d) contra o Estado.

3 – Na aplicação da pena acessória prevista no n.º 2, deve o tribunal competente ter em conta a gravidade e natureza dos factos praticados pelo arguido, a sua personalidade, o grau de inserção na comunidade nacional e o tempo de residência legal em território português ao tempo da naturalização.

4 – Fica inibido de apresentar novo pedido de concessão de nacionalidade, pelo prazo de 10 anos, contados do trânsito em julgado da decisão de condenação referida no n.º 2, o indivíduo que perca a nacionalidade com fundamento nesse mesmo número.»

O mesmo artigo é alterado pelo Projeto de Lei n.º 20/XVII/1.ª, apresentado pelo Chega, nos seguintes moldes:

«Artigo 8.º

Perda da nacionalidade

1 – Perdem a nacionalidade portuguesa os que, sendo nacionais de outro Estado, declarem que não querem ser portugueses.

2 – Perdem ainda a nacionalidade portuguesa os que, tendo adquirido a nacionalidade portuguesa por naturalização:

a) Sejam definitivamente condenados a penas efetivas superiores a três anos de prisão.

b) Sejam condenados por sentença transitada em julgado proferida ou revista e confirmada pelo tribunal português, pelo crime de terrorismo, bem como pelos crimes previstos nos artigos 331.º, 332.º, 333.º ou 334.º, todos do Código Penal, independentemente da pena aplicável.

c) Ofendam de forma ostensiva e notória, com objetivo de incentivar ao ódio ou humilhação da Nação, a história nacional e os seus símbolos fundamentais.

d) A tenham obtido através de falsas declarações, dissimulação de factos essenciais ou da falsificação de documentos.»

Não está naturalmente em causa o n.º 1 corresponde ao artigo 8.º de cada um dos projetos, tanto mais que o respetivo texto corresponde exatamente ao corpo do mesmo artigo na atual redação. O que verdadeiramente se impõe discutir é a perda de nacionalidade como efeito da prática de determinados crimes.

Com as alterações propostas à Lei da Nacionalidade as iniciativas do Governo e do Chega situam-se em campos diametralmente opostos: ambas preveem um aumento substancial do período de tempo de residência no País necessário para a atribuição da nacionalidade, mas o projeto do Chega faz acrescer a este requisito outros mais exigentes e de verificação mais subjetiva do que os previstos na proposta do Governo; para além disso, a proposta do Governo prevê um regime de perda de nacionalidade em que esta ocorre como pena acessória em caso de condenação dos cidadãos naturalizados pela prática de certos crimes, adiante mencionados, enquanto o projeto do Chega prevê a perda da nacionalidade como efeito automático da condenação dos cidadãos naturalizados pela prática de certos crimes.

Por outro lado, se a proposta de lei do Governo e o projeto de lei do Chega se distinguem claramente pelos aspetos mencionados, entre outros, ambos se distanciam claramente quanto à conceção de nacionalidade adotada do Projeto de Lei n.º 67/XVII/1.ª, apresentado pelo Bloco de Esquerda. É que, com efeito, este último, ao consagrar o *ius soli* como o critério essencial de atribuição da nacionalidade, afasta-se radicalmente, não só da tradição portuguesa nesta matéria,

com ainda das diversas formas de combinação desse critério com os princípios do *ius sanguini* e da nacionalidade efetiva que hoje são mais comummente adotadas pelos diversos ordenamentos jurídicos. Ora, é precisamente a combinação destes princípios que está na base a proposta de lei do Governo e o projeto de lei do Chega, embora os mesmos os encarem em termos bastantes diversos.

O propósito das páginas seguintes é precisamente o de demonstrar que, quanto mais forem adotados modelos mistos de atribuição de nacionalidade – o que, aliás, parece hoje inevitável –, mais farão sentido soluções que agravam os requisitos para atribuição de nacionalidade por naturalização. Neste contexto, as questões de constitucionalidade que se colocam não serão tanto relativas ao "se" desse agravamento quanto ao seu "como".

4. Na exposição subsequente começar-se-á por *(i)* abordar os diferentes critérios para a atribuição da nacionalidade originária tendo em vista compreender compreender em que medida se poder falar de uma evolução na respetiva previsão nos diversos ordenamentos jurídicos quanto a essa matéria e a sua relevância na solução da questão que nos ocupa; seguidamente *(ii)* tratar-se-á mais especificamente da atribuição da cidadania por naturalização, enquanto manifestação de um «direito a ter direitos», segundo a conhecida expressão de Hannah Arendt[4], procurando-se ainda avaliar a atual tendência para a condicionalidade na atribuição da cidadania; *(iii)* com base na exposição anterior, serão avaliadas as iniciativas parlamentares em causa quanto aos temas da perda de nacionalidade e ao agravamento dos requisitos para a aquisição de nacionalidade por naturalização.

II

Critérios para a atribuição de nacionalidade originária

5. Embora o Projeto de Lei n.º 67/XVII/1.ª não faça parte do objeto do pedido de pronúncia que está na base do presente escrito, justifica-se uma breve referência ao mesmo pelo insólito de

[4] Cf. Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York, Schocken Books, 2004, p. 376.

nele se propor uma alteração radical à atual orientação da Lei da Nacionalidade. Assim, o artigo 1.º do projeto em causa esclarece que «[a] presente lei alarga a aplicação do critério *ius soli* para atribuição da nacionalidade originária, alterando a Lei n.º 37/81, de 3 de outubro». Nesta conformidade, enquanto o artigo 1.º, n.º 1, alínea a), da Lei n.º 37/81 determina que são portugueses de origem, designadamente, os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no território português, o projeto aludido estabelece simplesmente que são portugueses de origem «os indivíduos nascidos no território português».

Com esta formulação singela, o projeto legislativo em causa elimina a maior parte dos problemas que a proposta de lei do Governo e o projeto de lei do Chega pretendem abordar. Com efeito, se os imigrantes de segunda geração forem portugueses de origem, grande parte dos problemas que a Lei da Nacionalidade trata ficam à partida solucionados, ou pelo menos diminui consideravelmente o número de pessoas relativamente às quais esses problemas poderiam ser suscitados.

A crítica que uma solução deste tipo suscita é dupla: trata-se de uma solução anacrónica e trata-se, além disso, de uma solução suscetível de externalizar noutros Estados-Membros da União Europeia as opções legislativas nacionais.

6. Trata-se, antes de mais, de uma solução anacrónica uma vez que, como é sabido, «historicamente, o *ius soli* correspondia ao interesse das sociedades tradicionais de colonos (por exemplo, Estados Unidos, Canadá ou Austrália) em conferir automaticamente a cidadania aos imigrantes de segunda geração, a fim de garantir a sua lealdade e afirmar a soberania territorial contra os países de origem dos imigrantes»[5]. Mas já não há «sociedades tradicionais de colonos».

Uma outra explicação para a consagração do *ius soli* em contraposição ao *ius sanguini* radicaria na respetiva reconduções a dois modelos distintos de comunidade, reconduzidos por Roger

[5] Cf. Albert Kraler, "The Legal Status of Immigrants and their Access to Nationality", in Rainer Bauböck, *Migration and Citizenship: Legal Status, Rights and Political Participation*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2006, p. 45.

Brubaker à cidadania política francesa e à pertença cultural alemã[6]. De acordo com esta contraposição, haveria que distinguir entre querer que todos os cidadãos da nação falem a língua nacional e querer transformar todos os falantes da língua nacional em cidadãos da nação[7]. Mas também esta contraposição não é hoje aceitável. Salienta-se, por um lado, o artificialismo deste esquema – Fichte, por exemplo, queria ser o filósofo da Revolução Francesa e é recordado como o precursor do pangermanismo[8] – e, por outro lado, o facto de os regime jurídicos da cidadania demonstrarem que, em vez da coerência interna em torno da adoção de um princípio único, o que se verifica é a desagregação desses regimes em vários conjuntos de regras, cada um dos quais segue uma lógica ligeiramente diferente. Temos, pois, regras de naturalização para migrantes de primeira geração, acesso à cidadania para filhos nascidos de pais com cidadania estrangeira, aquisição da cidadania por casamento, transmissão da cidadania para filhos nascidos de nacionais no estrangeiro e dupla nacionalidade[9].

Assim, na Europa, o critério do *ius soli* começou a ser disputado nos poucos países que o consagravam de forma plena desde o final da Segunda Guerra Mundial. Assim, no Reino Unido, desde a Lei da Nacionalidade de 1981, o *ius soli* é atribuído apenas aos imigrantes de segunda geração nascidos no país, desde que um dos progenitores possua uma autorização de residência permanente, enquanto os menores nascidos no estrangeiro podem adquirir a cidadania britânica apenas se provarem ter vivido no Reino Unido durante dez anos ininterruptos. Simultaneamente, foi introduzida a transmissão de cidadania por *ius sanguinis* aos filhos de cidadãos nascidos no estrangeiro. Por sua vez, na Austrália, a erosão do *ius soli* ocorreu em 1985, nos meses seguintes à decisão do Tribunal Superior Australiano no caso *Kioa v. West*, que sugeriu que a cidadania australiana de uma criança cujos pais não tinham estatuto migratório poderia alterar o conteúdo da justiça natural nos processos de deportação. Apesar de nenhuma decisão se ter especificamente

---

[6] Cf. Roger Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1992, pp. 75 ss.

[7] Segundo Brubaker, *Citizenship and Nationhood in France and Germany*, cit., p. 8, «uma coisa é querer que todos os cidadãos da Utopia falem a língua da Utopia, mas outra coisa é querer transformar todos os falantes de Utopia em cidadãos de Utopia. De forma nua e crua, o primeiro caso representa o modelo francês de nacionalidade, o segundo, o alemão».

[8] Cf. Patricia Mindus, *Citadini e No: Forme e Funzioni dell'Inclusione e dell'Esclusione*, Firenze, Firenze University Press, 2014, p. 121.

[9] Cf. Albert Kraler, "The Legal Status of Immigrants and their Access to Nationality", *cit.*, p. 41.

baseado neste aspeto do raciocínio do Tribunal, a lei foi alterada pouco depois para garantir que apenas os filhos de cidadãos e residentes permanentes são australianos de origem. Finalmente, em resultado de um referendo realizado em 2004 na República da Irlanda, foi abandonado nesse país o *ius soli* incondicional e assim posta em causa a aquisição automática da cidadania à nascença no território[10].

Por seu turno, muitos Estados que se tornaram países de imigração após a Segunda Guerra Mundial, mantiveram, não obstante, o *ius sanguinis* como princípio fundamental que rege a aquisição da cidadania pela segunda geração, deixando a naturalização como o principal modo de aquisição da cidadania pela maior parte da população imigrante. Além disso, em países como a Suíça, a Alemanha e a Áustria, tendencialmente os migrantes de segunda e terceira gerações eram considerados estrangeiros e tinham acesso à nacionalidade nas mesmas condições que os migrantes de primeira geração. Trata-se de uma situação que tem vindo gradualmente a ser alterada, no sentido de introduzir um direito ou acesso facilitado à cidadania para promover a integração dos imigrantes de segunda e terceira geração[11].

Apesar de alguma convergência no sentido desta integração, são muito variados os requisitos exigidos para o efeito. Basta, como exemplo, pensar na evolução da Lei da Nacionalidade. Assim, na sua versão originária, a Lei n.º 37/81 previa, no seu artigo 6.º, n.º 1, alínea b), que o Governo pode conceder a nacionalidade portuguesa, por naturalização, aos estrangeiros que satisfaçam cumulativamente diversos requisitos, entre os quais o de residirem há seis anos, pelo menos, em território português ou sob administração portuguesa. Posteriormente, esse requisito foi alterado pela Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, no sentido de passar a exigir a residência em território português ou sob administração portuguesa, com título válido de autorização de residência, há, pelo menos, 6 ou 10 anos, conforme se tratasse, respetivamente, de cidadãos nacionais de países de língua oficial portuguesa ou de outros países. A Lei Orgânica n.º 2/2006, de 17 de abril, veio reduzir novamente o período de residência para 6 anos, período esse que foi reduzido para 5 anos pela Lei Orgânica n.º

[10] Cf. Albert Kraler, "The Legal Status of Immigrants and their Access to Nationality", *cit.*, p. 45; Catherine Dauvergne, *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*, Cambridge, Cambridge University Press, 2008, p. 132.
[11] Cf. Albert Kraler, "The Legal Status of Immigrants and their Access to Nationality", *cit.*, p. 46.

2/2018, de 5 de julho, mantido pela versão em vigor da Lei da Nacionalidade, constante da Lei Orgânica n.º 1/2024, de 5 de março.

Em todo o caso, pode hoje afirmar-se que a maioria dos Estados, entre os quais se inclui Portugal, combina elementos dos dois critérios apontados, por exemplo, ao prever a transmissão da cidadania pelo *ius sanguinis* aos descendentes de cidadãos nascidos no estrangeiro e simultaneamente aplica o *ius soli* aos filhos de residentes estrangeiros nascidos no país[12]. As razões desta combinação prendem-se, em larga medida, com o fenómeno da globalização, isto é, de cada vez mais existirem Estados que são, simultaneamente, países de imigração e de emigração. Ao mesmo tempo, com o advento da globalização, o movimento de pessoas através das fronteiras aumentou devido a diversas razões socioeconómicas, o que nos leva ao problema da imigração ilegal e da apatridia. Finalmente, o fenómeno da globalização está também intimamente ligado a uma crise da territorialidade do Estado, a qual se torna uma delimitação em certa medida anacrónica das funções materiais administrativas e das identidades culturais[13].

É este o contexto em que adquire maior relevância a procura de um critério alternativo para a atribuição da cidadania. A este propósito, a solução porventura mais radical apresentada é a do *ius nexi*, ou «princípio da conexão genuína», um novo princípio jurídico defendido por Ayelet Schachar como «um caminho auxiliar para a inclusão na política que poderia operar juntamente com os princípios estabelecidos de aquisição de cidadania», isto é, o *ius soli* e o *ius sanguini*, e que teria a vantagem de oferecer «um remédio para algumas das desigualdades mais gritantes da situação atual

[12] Vejam-se, por exemplo, as soluções do artigo 1.º, n.º 1, alíneas b) e c), da Lei n.º 37/81 (de acordo com as quais, respetivamente, são portugueses de origem os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se o progenitor português aí se encontrar ao serviço do Estado Português, bem como os filhos de mãe portuguesa ou de pai português nascidos no estrangeiro se tiverem o seu nascimento inscrito no registo civil português ou se declararem que querem ser portugueses) e do artigo 1.º, n.º 1, alínea f) (à luz do qual são também portugueses de origem os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respetivo Estado, que não declarem não querer ser portugueses, desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores resida legalmente no território português, ou aqui resida, independentemente do título, há pelo menos um ano). Vale a pena a este propósito referir que a substituição da anterior versão da lei, que pressupunha a declaração da vontade de querer ser português, pela «não declaração de não querer ser português» é talvez das mais infelizes e absurdas formulações que a legislador pátrio alguma avançou.

[13] Cf. Seyla Benhabib, *The Rights of Others: Aliens, Residents and Citizens*, Cambridge, Cambridge University Press, 2007, pp. 4-5, 115-116; Ayelet Schachar, "Earned Citizenship: Property Lessons for Immigration Reform", *Yale Journal of Law & the Humanities*, Vol. 23, 2011, p. 125; Jyotishka Guha, "A Critique of the Jus Nexi Citizenship as a Remedy Against Statelessness", *International Journal of Advanced Legal Research*, Vol. 5, Issue 2, 2024 (disponível em https://ijalr.in/wp-content/uploads/2024/12/Jyotishka-Guha.pdf, publicação eletrónica, sem indicação de número de página, último acesso em 29 de julho de 1955).

em que aqueles que são inelegíveis para a cidadania de uma nação de acordo com os princípios tradicionais, apesar de partilharem a sua sociedade e economia, permanecem excluídos do círculo reconhecido de membros políticos e é-lhes negada a segurança e a oportunidade básicas associadas à filiação plena e legal»[14].

Entre as apontadas desigualdades Schachar aponta o caso da «geração 1,5», de que fazem parte os cerca de 65.000 estudantes sem documentos que, em cada ano, residindo ilegalmente no Estados Unidos, aí completam o ensino secundário sem poderem, no entanto, invocar o princípio do *ius soli*. Trata-se de pessoas que vivem no país há pelo menos cinco anos e receberam aí grande parte da sua educação primária e secundária. Eram bebés ou crianças pequenas quando trazidos para os Estados Unidos por um dos pais que entrou sem autorização ou por uma família que excedeu o período de duração de um visto. Ora, segundo Shachar, ao contrário dos adultos que entraram sem permissão, o caso da geração 1,5 seria, em princípio, mais fácil de tratar, pois os seus membros nunca violaram a lei por vontade própria. Não reconhecer a nacionalidade a estas pessoas equivale a forçá-las a pagar as consequências das ações dos seus pais[15].

A solução proposta por Shachar para estes casos e outros semelhantes, tomando designadamente por base a teoria da Nova Propriedade de Charles Reich[16], passa por «realçar a importância de laços reais e estabelecidos com a comunidade, que sejam externamente observáveis e legalmente identificáveis, como uma nova raiz de título de cidadania para aqueles que já a "praticam"». Este objetivo é alcançado a partir de uma raciocínio por analogia: «Se conseguimos demonstrar que, mesmo no âmbito da propriedade privada (...), os indivíduos que inicialmente residiram numa propriedade sem permissão podem posteriormente obter o título legítimo sobre a mesma sob condições jurídicas específicas, então uma lógica semelhante pode ser aplicada com pelo menos a mesma força quando o título em questão é um novo bem semelhante a uma propriedade emitido pelo governo: ou seja, o acesso ao direito público de filiação política, um bem concedido pelo Estado em vez de um bem privado»[17].

---

[14] Cf. Ayelet Schachar, "Earned Citizenship", *cit.*, pp. 138, 115.
[15] Cf. Ayelet Schachar, "Earned Citizenship", *cit.*, pp. 118-119.
[16] Sobre esta, cf. Miguel Nogueira de Brito, *A Justificação da Propriedade Privada numa Democracia Constitucional*, Coimbra, Almedina, 2007, pp. 748-754.
[17] Cf. Ayelet Schachar, "Earned Citizenship", *cit.*, p. 114.

Desde logo, os defensores do critério do *ius soli* objetam a este modo de ver que a base do *ius nexi*, isto é, a existência de um "vínculo real e efetivo" com uma comunidade política torna a cidadania mais um arbítrio do Estado que a concede com base em tal critério, pois caberá sempre a tal Estado definir os parâmetros do vínculo aludido, do que um direito do indivíduo.

Adicionalmente, uma adoção do *ius nexi* como critério preferencial de atribuição da nacionalidade pode conduzir a uma situação de indiferenciação entre o residente e o cidadão (o residente surgiria em tal caso como um residente qualificado por ligações efetivas a uma comunidade) e a questão que então se coloca é a de saber se tal indiferenciação se mostra, ou não, apta a promover a participação política, ou, em vez disso, reflete uma situação de grande mobilidade e flexibilidade do trabalho no mundo global atual que é, em si mesma dificilmente compaginável com o estabelecimento de laços de efetiva pertença política a uma comunidade em concreto[18].

Para além disso, pode ainda questionar-se em que medida o princípio do *ius nexi* se distingue do princípio da nacionalidade efetiva, formulado pelo Tribunal Internacional de Justiça em 6 de abril de 1955 no caso *Nottebohm*. Neste último, o Tribunal entendeu que a cidadania não é «apenas um título vazio», devendo refletir, em vez disso:

> um vínculo jurídico que tem por base o facto social do vínculo, uma ligação genuína de existência, interesses e sentimentos, juntamente com a existência de direitos e deveres recíprocos. Pode-se dizer que constitui a expressão jurídica do facto de que o indivíduo a quem é conferida (...) está, de facto, mais intimamente ligado à população do Estado que confere [a cidadania] do que a qualquer outro Estado.»[19]

Neste caso, o Tribunal Internacional de Justiça teve de determinar se um cidadão alemão que residiu na Guatemala durante a maior parte da sua vida adulta antes de adquirir um passaporte do Liechtenstein tinha direito a gozar da proteção de um destes países (Liechtenstein) contra outro (Guatemala). Foram estas circunstâncias que estiveram na base da formulação do princípio da cidadania real e efetiva, pois em vez de considerar apenas o estatuto formal de membro, o Tribunal

[18] Sobre esta situação, cf. Bryan S. Turner, "We Are All Denizens Now: On the Erosion of Citizenship", *Citizenship Studies*, 2016, DOI: 10.1080/13621025.2016.1191432.

[19] Cf. International Court of Justice, Reports Of Judgments, Advisory Opinions And Orders, Nottebohm Case (Liechtenstein v. Guatemala), Second Phase, Judgment Of April 6th, 1955, p. 23, disponível em https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/18/018-19550406-JUD-01-00-EN.pdf, último acesso em 29 de julho de 2025.

explorou e depois deu preferência à ligação real «que estivesse de acordo com os factos». No caso Nottebohm, a ligação real e efetiva apontava para a Alemanha (e possivelmente para o local de residência fixa, nomeadamente a Guatemala), mas certamente não para o Liechtenstein, com o qual Nottebohm tinha, na melhor das hipóteses, uma ligação ténue.

Segundo Ayelet Shachar a lição a retirar do caso *Nottebohm* é a de que, em vez de confiar apenas no estatuto formal de filiação para determinar a cidadania, é necessário examinar o facto social da vinculação – a ligação genuína da pessoa com uma comunidade política – como uma base válida e relevante para a atribuição da cidadania[20]. Na realidade, não está tanto em causa um princípio de atribuição da cidadania, quanto uma regra de conflitos entre nacionalidades[21], que pode ser aplicada judicialmente e reconhecida na legislação sobre atribuição de nacionalidade. Há, assim, uma diferença relevante entre o *ius nexi* e o princípio da nacionalidade efetiva, que torne este largamente imune às críticas que podem ser dirigidas ao primeiro. Ao mesmo tempo, importa também reconhecer que a decisão soberana do Estado em relação à cidadania gera problemas de coordenação com outros Estados que não podem ser resolvidos apenas pela ideia de pertença efetiva e esses problemas são hoje muito mais frequentes do que alguma vez o foram.

As considerações anteriores visam apenas salientar que a questão da atribuição da nacionalidade não pode no mundo atual ser resolvida através da adoção de um critério simples, como aconteceu no passado. Mas é também difícil encontrar uma alternativa satisfatória aos critérios tradicionais, o que leva a maioria dos países a adotar soluções que combinam os dois critérios, como já referido.

7. Como se acaba de ver, a opção pelo critério do *ius soli* enquanto critério único de atribuição de nacionalidade é anacrónica. Mas é também uma solução especialmente apta a produzir

---

[20] Cf. Ayelet Schachar, "Earned Citizenship", *cit.*, p. 130; cf., ainda, Patricia Mindus, *Citadini e No: Forme e Funzioni dell'Inclusione e dell'Esclusione*, cit., pp. 142-143.

[21] Cf. Ana Rita Gil, "Princípios de Direito da Nacionalidade – Sua Consagração no Ordenamento Português", in Sofia David (org.), Contencioso da Nacionalidade, 2.ª ed., CEJ, 2017, p. 87, disponível em file:///C:/Users/MNB/OneDrive%20-%20MLGTS/Documentos/Cidadania/Contencioso%20da%20Nacionalidade%202ed.pdf, último acesso em 29 de julho de 2025.

externalidades negativas. Não se trata apenas de a mesma permitir a escolha dos locais de nascimento em função da nacionalidade pretendida e independente de qualquer ligação com os mesmos[22], dando origem ao fenómeno bem conhecido do «*citizen tourism*», «*birth tourism*» ou «*incidental citizenship*»[23].

Para além disso, uma opção exclusiva pelo *ius soli* permitiria também, no caso de um país como Portugal, impor a outros Estados-Membros da União Europeia as opções nacionais em matéria de critérios de atribuição de nacionalidade em claro desrespeito da exigência de «uma particular relação de solidariedade e de lealdade, caracterizada pela reciprocidade de direitos e de deveres entre o Estado-Membro e os seus nacionais, [quebrando], assim, a confiança mútua em que a cidadania da União assenta, em violação do artigo 20.º TFUE e do princípio da cooperação leal consagrado no artigo 4.º, n.º 3, TUE»[24].

Torna-se, assim, claro que, embora a definição das condições de aquisição e perda da nacionalidade seja, nos termos do direito internacional, da competência de cada Estado-Membro, esta competência deve ser exercida no respeito pelo direito comunitário[25].

8. Compreendem-se, todavia, as razões de uma tentativa de recuperação do critério do *ius soli*. São de ordem sobretudo ideológica e resultam da perceção da crescente erosão da ideia fundamental da cidadania por nascimento, representada pelo princípio do *ius soli*. Este princípio anuncia que «aqueles que aqui nascem são nossos membros. O que vem antes não interessa; o

[22] Cf. Ana Rita Gil, "Princípios de Direito da Nacionalidade – Sua Consagração no Ordenamento Português", *cit.*, p. 88.
[23] Sobre o mesmo, cf. Amanda R. Cheong *et al.*, "Unpacking 'Birth Tourism': Incidental Citizenship and the Diverse Migration and Reproduction Trajectories of Non-resident Mothers in Canada", *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 2025, DOI: 10.1080/1369183X.2025.2534416.
[24] Cf. parágrafo 99 do Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia (TJUE) de 29 de abril de 2025, relativo ao caso Comissão c. Malta (Proc. n.º C-181/23). Nesta decisão, o Tribunal considerou o esquema de atribuição da nacionalidade maltesa por investimento contrário às obrigações de Direito da União, mas considerações idênticas poderiam ser tecidas a propósito da opção pelo *ius soli* enquanto critério base de atribuição de nacionalidade.
[25] Cf. o caso Micheletti decidido pelo TJUE de 7 de julho de 1992 (Processo n.º C-369/90). No mesmo sentido, cf. o caso Chen (Proc. N.º C-200/02), em que o Tribunal afirmou também que, não obstante as condições de aquisição e perda da nacionalidade serem, nos termos do Direito Internacional, da competência de cada Estado-Membro, estes devem, contudo, «exercê-la no respeito pelo Direito da União». Sobre o tema, cf. Ana Rita Gil, "Princípios de Direito da Nacionalidade – Sua Consagração no Ordenamento Português", *cit.*, p. 84.

nascimento na nova terra estabelece a igualdade de direitos»[26]. Mas o ideal da irrelevância do que "vem antes" é contrariado pela irrelevância bem real do que "vem depois", parecendo clara a ilusão de que a aquisição de nacionalidade derivada seja, as mais das vezes, alimentada pela vontade de participação cívica numa nova comunidade política. Em vez disso, o que se observa é, em certa medida paradoxalmente, considerando as atuais condições da sociedade global, «um desejo dos Estados de manterem laços com os seus membros. Em combinação com a erosão dos princípios do *ius soli*, estas mudanças demonstram uma tendência para a reafirmação da ligação da cidadania a uma comunidade hereditária. Com o aumento da migração global, esta tendência pode ser vista como uma reafirmação mal disfarçada do *ius sanguinis*. Estas mudanças contribuem para a representação das regras formais de cidadania como uma afirmação de soberania, definida como um controlo sobre um "povo" definido, independentemente da sua localização geográfica»[27].

III

Nacionalidade por naturalização, «direito a ter direitos» e atribuição condicional de cidadania

9. Os princípios do *ius soli* ou do *ius sanguinis* descrevem apenas a transmissão da cidadania da primeira para a segunda e posteriores gerações e, por essa razão, a aquisição da cidadania nunca se rege apenas por estes princípios, podendo a cidadania ser também obtida pelos migrantes de primeira geração através de processos de naturalização, casamento, adoção e outras formas de aquisição[28].

A este propósito é possível observar duas tendências: por um lado, as leis de cidadania nos estados ocidentais prósperos apresentam atualmente uma semelhança crescente, com mais Estados a permitirem a dupla cidadania e mais Estados a optarem por regras de cidadania que se situam algures entre os princípios tradicionais do *ius sanguinis* e do *ius soli*, como já referido; por outro

[26] Cf. Catherine Dauvergne, *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*, cit., p. 131.
[27] Cf. Catherine Dauvergne, *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*, cit., p. 135.
[28] Cf. Albert Kraler, "The Legal Status of Immigrants and their Access to Nationality", *cit.*, p. 44.

lado, a importância política do fenómeno da imigração ilegal favorece uma aproximação entre os regimes jurídicos da imigração e da nacionalidade[29], o que, por sua vez, induz a introdução da condicionalidade na atribuição da própria cidadania derivada.

O tema da atribuição da nacionalidade por naturalização vive hoje uma tensão entre dois opostos: por um lado, «o direito a ter direitos» de que nos fala Hannah Arendt[30]; por outro lado, a tentação de, sobretudo em resultado de preocupações com o terrorismo, introduzir algum tipo de condicionalidade na atribuição da cidadania derivada. Por um lado, o reconhecimento de um direito a ter direitos, incluindo direitos de nacionalidade, é incompatível com uma ordem internacional estruturada em termos de uma visão vestfaliana da soberania do Estado, mas já não com uma ordem internacional de Estados; por outro lado, a enorme difusão do terrorismo nos tempos mais recentes é certamente um fator que induz a previsão de mecanismos de atribuição de cidadania condicionada[31].

Não sendo este o momento para tratar todos estes aspetos com a profundidade que mereceriam, importa em especial analisar o modo como o direito internacional tem tratado a questão da condicionalidade da cidadania derivada (ou da nacionalidade por naturalização).

10. Nesta matéria, é importante ter presente o disposto na Convenção Europeia sobre a Nacionalidade, aberta à assinatura em Estrasburgo em 26 de Novembro de 1997, e aprovada, para ratificação, pela Resolução da Assembleia da República n.º 19/2000, de 6 de março.

---

[29] Cf. Catherine Dauvergne, *Making People Illegal: What Globalization Means for Migration and Law*, cit., p. 119.

[30] Segundo Arendt, «a privação fundamental dos direitos humanos manifesta-se, antes de mais, na privação de um lugar no mundo que torna as opiniões significativas e as ações eficazes. [...] Só nos apercebemos da existência do direito a ter direitos (e isso significa viver num contexto em que somos julgados pelas nossas ações e opiniões) e do direito a pertencer a algum tipo de comunidade organizada quando surgiram milhões de pessoas que tinham perdido e não conseguiam recuperar esses direitos devido à nova situação política global» (cf. Hannah Arendt, *The Origins of Totalitarianism*, New York, Schocken Books, 2004, pp. 376-377). Arendt estava bem ciente de que só num mundo plenamente organizado em Estados a ausência de um direito a ter direitos enquanto direito a fazer parte de um Estado, significava, na prática, uma expulsão da humanidade.

[31] Veja-se o caso da tentativa, finalmente afastada, de introdução, na sequência dos atentados terroristas de Paris ocorridos em 2015, de um caso de «déchéance de nationalité» em resultado da prática por um cidadão de atos terroristas. Sobre a enorme polémica gerada por esta tentativa, cf. Claire Zalc, "La Déchéance de Nationalité: Éléments d'Histoire d'une Révision Constitutionnelle Ratée", *Pouvoirs*, 166, 2018, pp. 41 ss.

A matéria da perda da nacionalidade é tratada no artigo 7.º da referida Convenção que vale a pena reproduzir aqui na íntegra:

«1 – Um Estado Parte não poderá prever, no seu direito interno, a perda da sua nacionalidade *ex lege* ou por sua iniciativa, exceto nos seguintes casos:

a) Aquisição voluntária de outra nacionalidade;

b) Aquisição da nacionalidade do Estado Parte mediante conduta fraudulenta, informações falsas ou encobrimento de quaisquer factos relevantes atribuíveis ao requerente;

c) Prestação voluntária de serviço numa força militar estrangeira;

d) Conduta que prejudique seriamente os interesses vitais do Estado Parte;

e) Ausência de um vínculo genuíno entre o Estado Parte e um nacional que resida habitualmente no estrangeiro;

f) Sempre que, durante a menoridade de um indivíduo, se verificar que as condições prévias previstas pelo direito interno que conduziram a aquisição *ex lege* da nacionalidade do Estado Parte deixaram de se verificar;

g) Adoção de um menor, se esse menor adquirir ou possuir a nacionalidade estrangeira de um ou de ambos os adotantes.

2 – Um Estado Parte poderá prever a perda da sua nacionalidade por menores cujos pais percam tal nacionalidade, salvo nos casos previstos pelas alíneas c) e d) do n.º 1. Contudo, os menores não perderão tal nacionalidade se um dos seus pais a retiver.

3 – O direito interno de um Estado Parte não deverá prever a perda da sua nacionalidade nos termos dos n.ºs 1 e 2 do presente artigo se o indivíduo em causa se tornar, consequentemente, um apátrida, com exceção dos casos previstos no n.º 1, alínea b), do presente artigo.»

Para a economia do presente escrito é especialmente relevante o disposto no artigo 7.º, n.º 1, alínea d), que admite a perda de nacionalidade em caso de conduta que prejudique seriamente os interesses vitais do Estado Parte. Esta disposição reproduz o texto do artigo 8.º, n.º 3, alínea a), subalínea ii), da Convenção de 1961 para a Redução da Apatridia, aprovada pela Resolução da Assembleia da República n.º 106/2012, de 7 de agosto.

É igualmente relevante reproduzir aqui o texto do mencionado artigo 8.º da Convenção de 1961 para a Redução da Apatridia:

«1 – Um Estado Contratante não pode privar ninguém da sua nacionalidade se por essa via se tornar apátrida.

2 – Não obstante o disposto no n.º 1 do presente artigo, um indivíduo pode ser privado da nacionalidade de um Estado Contratante quando:

a) Nos termos dos n.os 4 e 5 do artigo 7.º, a perda da nacionalidade seja admissível;

b) Tenha obtido essa nacionalidade por meio de falsas declarações ou por qualquer outro meio fraudulento.

3 – Não obstante o disposto no n.º 1 do presente artigo, um Estado Contratante pode reservar-se o direito de privar um indivíduo da nacionalidade desse mesmo Estado Contratante se, no momento da assinatura, da ratificação ou da adesão, especificar que um indivíduo é privado desse direito com base num ou mais dos seguintes motivos, os quais deverão estar previstos no seu direito interno em vigor nessa data:

a) Quando, em violação do seu dever de lealdade para com o Estado Contratante, um indivíduo tenha:

i) Prestado ou continue a prestar serviços a um outro Estado ou tenha recebido ou continue a receber emolumentos de um outro Estado, em violação de uma proibição explícita desse Estado Contratante; ou

ii) Tido um comportamento que prejudique seriamente os interesses vitais do Estado;

b) Quando um indivíduo tenha prestado juramento ou feito uma declaração formal de fidelidade a um outro Estado, ou tenha de forma inequívoca manifestado a sua determinação em renegar a sua fidelidade ao Estado Contratante.

4 – Um Estado Contratante só pode privar um indivíduo da sua nacionalidade nas condições fixadas nos n.os 2 e 3 do presente artigo, caso essa faculdade esteja prevista na lei, a qual deverá reconhecer ao indivíduo visado o direito a um processo justo perante um tribunal ou outro órgão independente.»

11. O relatório explicativo da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade esclarece o seguinte sobre a citada alínea d) do n.º 1 do artigo 7.º:

> «67. A expressão "conduta gravemente prejudicial para os interesses vitais do Estado Parte" é extraída do artigo 8.º, n.º 3, a), ii), da Convenção para a Redução da Apatridia de 1961. Tal conduta inclui, nomeadamente, traição e outras atividades dirigidas contra os interesses vitais do Estado em causa (por exemplo, trabalho para um serviço secreto estrangeiro), mas não incluiria infrações penais de carácter geral, por mais graves que fossem.
>
> 68. Além disso, a Convenção de 1961 estipula que as condutas gravemente prejudiciais aos interesses vitais do Estado só podem constituir motivo de privação da nacionalidade se se tratar de um motivo de privação existente na legislação interna do Estado em causa, que, no momento da assinatura, ratificação ou adesão, o Estado especifique que irá manter.»[32]

Importa comparar a formulação do artigo 7.º, n.º 1, alínea d), da Convenção Europeia sobre a Nacionalidade com o texto do artigo 8.º, n.º 3, da Convenção de 1961. Nota-se então que certos atos que poderiam ser a base para uma privação de nacionalidade nos termos deste último tratado não estão obviamente abrangidos pela disposição mencionada da Convenção Europeia. Especificamente, o artigo 7.º, n.º 1, alínea d), da Convenção Europeia não abrange as categorias mencionadas nas alíneas a), subalínea i), e b) do n.º 3 do artigo 8.º da Convenção de 1961. Assim, prestar serviços a um Estado estrangeiro ou receber emolumentos de outro Estado não pode ser automaticamente classificado como um comportamento gravemente prejudicial para os interesses vitais de um Estado. E o mesmo se aplica a prestar juramento, fazer uma declaração formal de fidelidade a outro Estado ou mesmo envolver-se em comportamentos que demonstrem «a determinação [do cidadão] de repudiar a sua fidelidade» ao Estado em questão[33].

---

[32] Cf. European Convention on Nationality – Explanatory Report – [1997] COETSER 3 (6 November 1997), disponível em https://www.worldlii.org/int/other/COETSER/1997/3.html, último acesso em 31 de julho de 2025.

[33] Cf. Gerard-René de Groot, "Loss of Nationality: A Critical Inventory", in David A. Martin e Kay Hailbronner (orgs.), *Rights and Duties of Dual Nationals: Evolution and Prospects*, The Hague, Kluwer Law International, 2003, p. 234.

Em síntese, o direito internacional vigente na matéria em apreço admite a perda de nacionalidade, desde que da mesma não resulte uma situação de apatridia, se, designadamente, estiverem em causa interesses vitais do Estado, não podendo como tal entender-se a prática de crimes de carácter geral, mas apenas a prática de crimes contra o Estado e, eventualmente, a prática de crimes relacionados com atividades terroristas. A distinção entre dois grupos de crimes é central: por um lado, crimes que procuram pôr em causa a própria existência do Estado e das suas instituições; por outro lado, crimes de carácter geral que, embora atentando contra valores fundamentais da vida em sociedade, não procuram subverter a vida do Estado.

Para além disso, a prática de crimes contra o Estado e crimes relacionados com o terrorismo só pode constituir motivo de privação da nacionalidade se a mesma estiver prevista na legislação interna do Estado no momento da assinatura, ratificação ou adesão da Convenção de 1961 e o Estado especifique, nesse momento, que irá manter tal prática como motivo da mencionada privação de nacionalidade (cf. o artigo 8.º, n.º 3, da Convenção de 1961 para a Redução da Apatridia).

As considerações que antecedem são suficientes para se perceber que as iniciativas legislativas em apreço violam o direito internacional a que o Estado Português se acha vinculado, por duas ordens de razões: *(i)* por preverem como motivo de perda de nacionalidade a prática de crimes de carácter geral, para além de crimes relacionados com atividades terroristas e crimes contra o Estado[34]; *(ii)* por incluírem a prática destes últimos crimes como motivo de perda de nacionalidade apesar de o direito interno não a prever como tal aquando da assinatura ou ratificação da Convenção de 1961, em sentido contrário ao que nesta última se prevê.

IV

Avaliação da conformidade constitucional das iniciativas legislativa tendentes a alterar a Lei da Nacionalidade

[34] Assim sucede com a redação do artigo 8.º, n.º 2, alínea a), da Proposta de Lei n.º 1/XVII/1.ª, ao prever a perda de nacionalidade pela prática de crimes «contra a vida, a integridade física, a liberdade pessoal, a liberdade e a autodeterminação sexual». Do mesmo modo, o Projeto de Lei n.º 20/XVII/1.ª prevê, na redação conferida ao artigo 8.º, n.º 2, alínea a), que perdem a nacionalidade aqueles que «sejam definitivamente condenados a penas efetivas superiores a três anos de prisão».

Miguel Nogueira de Brito
Professor Associado da Faculdade de Direito de Lisboa

12. Aqui chegados, torna-se fácil compreender as razões pelas quais se afigura serem de muito duvidosa constitucionalidade as iniciativas legislativas que visam introduzir casos de perda de nacionalidade relacionados com a prática de certos crimes.

Para além de problemas específicos relacionados com a previsão, no Projeto de Lei n.º 20/XVII/1.ª, da perda automática de nacionalidade na sequência da condenação pela prática de certos crimes – e que parecem contrariar a jurisprudência constante do Tribunal Constitucional em matéria de princípio da culpa[35] –, não é tanto o princípio da igualdade como o princípio da proibição do excesso que parece ser posto em causa pelos casos de perda da nacionalidade agora em causa.

Poder-se-ia ser tentado a pensar que a Constituição não permite, à luz do princípio da igualdade, nenhuma diferenciação de nacionalidade por atribuição originária e aquisição por naturalização, associada à introdução da possibilidade de privação da nacionalidade como pena acessória prevista apenas para os cidadãos que tenham adquirido a nacionalidade por naturalização. A única exceção a essa proibição constitucional de diferenciação seria a elegibilidade para o cargo de Presidente da República, reservada a portugueses de origem, nos termos do artigo 122.º da Constituição, sendo que nenhuma outra distinção semelhante está prevista na Constituição, por ser contrária aos princípios da igualdade e da universalidade dos direitos, liberdades e garantias. Mas é duvidoso que o artigo 122.º possa ser caracterizado como uma exceção, a não ser em relação aos requisitos para o exercício de cargos públicos, o que decididamente não está em causa no caso que nos ocupa. Nada impediria necessariamente uma diferenciação entre cidadãos originários e derivados, desde logo se a mesma se apresentasse em conformidade com as exigências aplicáveis em termos de direito internacional público (o que, de resto, já vimos não ser o caso).

As coisas já são diferentes no que toca ao princípio da proibição do excesso e da própria ideia de igualdade proporcional desenvolvida pelo Tribunal Constitucional na sua jurisprudência da crise. A este respeito, e conjugando o aumento do período de residência legal necessário para requerer a nacionalidade por naturalização, resultante das propostas de alteração ao artigo 6.º da Lei da Nacionalidade, com a sujeição à possibilidade de perda de nacionalidade – nos 10 anos seguintes

[35] Veja-se, entre muitos outros, o Acórdão n.º 5/2007.

à sua atribuição, no caso da proposta do Governo e indefinidamente, no caso do projeto do Chega – parece claro que são postos em causa o princípio da proibição do excesso em conexão com a ideia de igualdade proporcional.

Na verdade, parece violar este princípio a exigência de que um estrangeiro, depois de residir legalmente em Portugal por um período de 10 anos, estando sujeito a ver esse estatuto ser cancelado nos termos previstos nos artigos 70.º, n.º 1, alínea d), e 85.º, n.º 1, alíneas c), d) e e), da Lei n.º 23/2007, de 4 de julho (que Aprova o regime jurídico de entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros do território nacional), na redação em vigor, por factos muito semelhantes aos que conduzem à perda da nacionalidade, esteja ainda sujeito a esta perda depois de lhe ser concedida a cidadania. Neste sentido, pode afirmar-se que quanto mais longo for o período de residência exigido em regra para a atribuição de cidadania derivada – e o aumento desse período é, sem dúvida, uma competência própria dos Estados nacionais – menos se justificará a sujeição do cidadão naturalizado a um período subsequente em que continua a estar sujeito substancialmente às mesmas consequências que caracterizavam o seu estatuto anterior. Dir-se-á assim que a não inconstitucionalidade das alterações propostas ao artigo 6.º das iniciativas legislativas em causa no que toca ao prolongamento do período de residência necessário para a atribuição de nacionalidade por naturalização induz a inconstitucionalidade das situação de perda da nacionalidade pela prática de certos crimes.

Cabe, por último, uma referência ao princípio da proteção da confiança: os termos em que Portugal aprovou e ratificou a Convenção de 1961 para a Redução da Apatridia foram de molde a criar a expectativa de que o legislador não iria introduzir no direito interno casos de perda da nacionalidade como sanção acessória pela prática de certos crimes.

Em síntese, parecem existir boas razões para entender que as iniciativas legislativas tendentes a alterar a Lei da Nacionalidade em vigor no sentido de prever a perda de nacionalidade pela prática de certos crimes se afigura contrária ao princípio da proibição do excesso em articulação com a ideia de igualdade proporcional. Pelo contrário, nada parece obstar a que o legislador aumente o período de residência legal necessário para a atribuição de nacionalidade por naturalização, sendo certo que o mesmo se limita a retomar, a este propósito, o período de 10 anos de residência em território português, com título válido de autorização de residência, já previsto na versão da Lei da

Miguel Nogueira de Brito
Professor Associado da Faculdade de Direito de Lisboa

Nacionalidade constante da Lei n.º 25/94, de 19 de agosto, como condição de atribuição de cidadania a estrangeiros.

Lisboa, 3 de setembro de 2025

Miguel Nogueira de Brito