Rui Manuel Moura Ramos
Professor Catedrático da Faculdade de Direito de Coimbra

MR

AS INICIATIVAS DE ALTERAÇÃO DA LEI DA NACIONALIDADE

As iniciativas de alteração à Lei da Nacionalidade presentemente em vigor (isto é, as constantes da Proposta de Lei n.º 1/XVII/1.ª[1] e do Projecto de Lei n.º 20/XVII/1.ª[2]) concentram-se essencialmente nos domínios da nacionalidade originária (atribuição da nacionalidade), da aquisição da nacionalidade e da perda da nacionalidade. Faremos de seguida uma breve apreciação destas alterações, aproveitando ainda para, pela sua importância, nos referirmos, ainda que sucintamente, à regra contida na Proposta sobre a aplicação no tempo da nova disciplina que nela se consagra quanto ao actual n.º 1 do artigo 6.º.

I. Atribuição da Nacionalidade

Nesta sede, é proposta a revogação da alínea e) do n.º 1 do artigo 1.º (pelo Projecto) bem como, por ambos os textos, a modificação da redacção da alínea f) do n.º 1 do artigo 1.º, e dos n.ºs 3 e 4 do mesmo artigo.

Não acompanhamos a proposta de revogação da alínea e), onde se consagra o duplo *ius soli*, solução introduzida em 2006 e com largo reconhecimento em países semelhantes ao nosso, e cujo acolhimento contribui, a nosso ver, para o equilíbrio entre os sistemas do *ius soli* e do *ius sanguinis* na atribuição da nacionalidade portuguesa.

Acompanhamos a solução da Proposta de lei quanto à alínea f), que retoma (com uma alteração) a formulação original da lei para esta situação (indivíduos nascidos em Portugal de progenitor estrangeiro). Cremos que a solução actual, resultante da revisão de 2018, em que se presume a vontade de ser português por parte dos nascidos em Portugal de progenitores estrangeiros desde que um destes fosse residente legal em Portugal no momento do nascimento ou aqui residisse independentemente de título há pelo menos um ano, vai longe de mais na consagração do *ius soli*, desnaturando de algum modo o acima referido equilíbrio entre os dois sistemas. Retoma-se assim a solução de 1981, com redução para metade do prazo de residência em Portugal de um

[1] De ora em diante, simplesmente, a Proposta.
[2] Que passaremos a designar, simplesmente, por o Projecto.

dos progenitores. E nada temos a opor à clarificação que, em matéria de prova da residência do progenitor, resulta do que na Proposta se contém quanto ao n.º 4.

Em nossa opinião, a situação hoje prevista na alínea d) do n.º 1 (serem portugueses os indivíduos com, pelo menos, um ascendente de nacionalidade portuguesa originária do 2.º grau na linha recta que não tenha perdido essa nacionalidade, se declararem que querem ser portugueses e possuírem laços de efectiva ligação à comunidade nacional) não configura propriamente um caso de verdadeira atribuição da nacionalidade (entendimento que aliás parece ser de algum modo reconhecido na exposição de motivos da Proposta – ponto IX, *in fine*). Sugerimos assim que o tema seja tratado em sede de naturalização, como de resto a alteração feita na Proposta o parece recomendar, o que implicaria a passagem para o artigo 6.º da hipótese da actual alínea d) do n.º 1 do artigo 1.º e o desaparecimento do actual n.º 3 deste artigo (podendo o regime desta hipótese passar a ser concebido nos termos em que actualmente o faz a Proposta, com referência àquele número).

II. Aquisição da Nacionalidade

A este respeito, as modificações constantes da Proposta referem-se aos casos da aquisição por casamento ou união de facto (artigo 3.º), pela adopção (artigo 5.º) e por naturalização (artigo 6.º), recaindo a atenção do Projecto unicamente sobre este último preceito.

Em matéria de aquisição da nacionalidade por declaração prestada após o casamento, a Proposta sujeita a aquisição ao respeito de duas das condições da naturalização (ausência de condenação penal e inexistência de perigo ou ameaça para a segurança ou a defesa nacional). Temos dúvidas sobre o bem fundado desta solução, que restringe os efeitos do casamento em matéria de nacionalidade, e se afasta do fundamento original desta situação (o princípio da unidade da nacionalidade da família); por outro lado, a ser ela aceite neste caso, não compreendemos que não seja igualmente contemplada na situação da união de facto (implicando então modificar em conformidade o n.º 3 do artigo 3.º).

Quanto à aquisição da nacionalidade por adopção, a Proposta sujeita-a a declaração do interessado, deixando por isso de se produzir automaticamente, como até ao presente sucede. O regime actual baseia-se na equiparação, em sede de nacionalidade, da filiação adoptiva à filiação biológica (por isso se não exige a declaração de vontade do interessado). Interrogo-me assim sobre se tem sentido condicionar esta produção dos

efeitos da adopção em sede de nacionalidade do adoptado a uma declaração de vontade do interessado.

Quanto à naturalização, as propostas de alteração verificam-se quanto ao regime regra deste instituto e quanto às situações especiais previstas igualmente no artigo 6.º.

Em sede de regime regra, a alteração essencial traduz-se no aumento do prazo de residência em Portugal considerado necessário para a formulação do pedido de concessão da nacionalidade, que passa de 5 anos para 6 (no caso do Projecto) ou 7 (no caso da Proposta), tratando-se de nacionais dos países de língua oficial portuguesa, e para 10, estando em causa os demais estrangeiros. Não vemos dificuldade de maior nestas alterações, quer quanto à distinção por elas introduzidas entre dois grupos de estrangeiros quer quanto aos prazos previstos. Cremos, porém, que, no primeiro grupo, se deve ter em conta o prazo aplicável à naturalização de portugueses nos países em causa (para evitar um efeito perverso da aplicação do princípio da reciprocidade). E não alcançamos o porquê de a Proposta exigir cumulativamente a naturalidade, para além da condição de nacional dos países de língua oficial portuguesa.

Quanto aos demais requisitos, compreendemos a exigência da Proposta no sentido de a condenação prevista na actual alínea d) do n.º 1 o ser a prisão efectiva, e não temos nada a referir sobre o aditamento das novas condições inscritas na Proposta (conhecimento suficiente dos direitos e deveres fundamentais inerentes à nacionalidade portuguesa e à organização política do Estado português, e declaração solene de adesão aos princípios fundamentais do Estado de Direito Democrático).

No que diz respeito aos regimes especiais previstos nos actuais n.ºs 2 (menores nascidos em Portugal filhos de estrangeiros que tenham completado a idade de imputabilidade penal), 3 (menores de 18 anos institucionalizados), e 4 (indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa e que, tendo-a perdido, nunca tenham adquirido outra nacionalidade), também nada temos a observar quanto às modificações constantes da Proposta. E o mesmo se diga da autonomização da situação dos apátridas (constante do n.º 3 da Proposta), e da revogação (ou da limitação de âmbito) de alguns dos regimes especiais que neste momento a lei contempla: o que dispensa da residência legal em Portugal os indivíduos nascidos em território português, de estrangeiros aqui residentes independentemente de título ao tempo do nascimento e residentes, também independentemente de título há pelo menos cinco anos (actual n.º 5), e os que preveem uma disciplina particular quer para os indivíduos que tenham tido a nacionalidade portuguesa, sejam havidos como descendentes de portugueses originários, os membros de comunidades de ascendência portuguesa e os estrangeiros que tenham prestado ou sejam chamados a prestar serviços relevantes ao Estado Português ou à comunidade

nacional (actual n.º 6, estando aqui em causa uma limitação do seu âmbito), quer para os descendentes de judeus sefarditas portugueses (actual n.º 7), quer para os ascendentes de cidadãos portugueses originários, que aqui tenham residência, independentemente de título (actual n.º 8).

Enfim, sem contestar que tal se inclua igualmente na liberdade de conformação do legislador, interrogamo-nos sobre a razão de ser da falta de previsão autónoma da situação hoje constante do n.º 9 do artigo 6.º[3].

III. Perda da Nacionalidade

À situação de perda da nacionalidade actualmente prevista no artigo 8.º aditam, quer a proposta quer o Projecto, várias outras, que incluem ou a previsão de uma pena acessória de perda da nacionalidade aos cidadãos naturalizados, possuidores de outra nacionalidade, que hajam sido condenados a pena de prisão efectiva igual ou superior a cinco anos, por factos praticados nos 10 anos posteriores à aquisição da nacionalidade portuguesa, relativos a determinados crimes (caso da Proposta), ou, além de penas acessórias, determinadas causas automáticas de perda da nacionalidade (caso do Projecto, e também sempre no caso de cidadãos naturalizados). Tivemos já ocasião de manifestar anteriormente a nossa oposição a soluções deste tipo[4], e não vemos razões que nos façam afastar do que na altura escrevemos.

IV. A Aplicação Temporal do regime previsto na Proposta para o regime regra da naturalização (artigo 6.º, n.º 1).

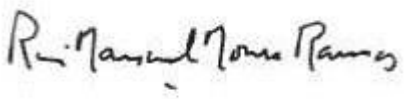
Finalmente, no n.º 2 do seu artigo 5.º, a Proposta prevê que as alterações por ela introduzidas se venham a aplicar aos procedimentos de concessão da nacionalidade com fundamento no n.º 1 do artigo 6.º, iniciados a partir do dia 19 de junho de 2025 (data da viabilização do Programa do XXV Governo Constitucional). Por força desta disposição, os eventuais requerentes da naturalização poderão vir a ser confrontados com decisões denegatórias do seu pedido de concessão da nacionalidade que preencheriam os requisitos previstos na ordem jurídica no momento (posterior àquela data mas anterior à eventual entrada em vigor do regime legal ora proposto) da sua

[3] Que havíamos saudado em Moura Ramos, «A Nona Alteração à Lei da Nacionalidade Portuguesa: Reafirmação e (Re)ponderação de Tendências Anteriores», *in Boletim da Faculdade de Direito*, v. XCVI, (2020), Tomo II, p. 631-666 (645-648 e 663-666).

[4] Logo no comentário que escrevemos (em 1986) sobre a Lei n.º 37/81. Cfr., a propósito, «O novo direito português da nacionalidade», hoje inserido em Moura Ramos, *Estudos de Direito Português da Nacionalidade*, 2.ª Edição, Coimbra, 2019, GESTLEGAL, p. 131-269, essencialmente a p. 221-237.

introdução. A exposição de motivos fala, a este propósito, e como explicação do regime proposto, num «movimento de submissão massiva de pedidos de aquisição da nacionalidade por naturalização», que apresenta como uma das justificações da solução proposta. Não temos dados suficientes que nos permitam proceder à avaliação da concreta situação existente, pelo que, preferiríamos a manutenção, sem esta entorse, da aplicação do princípio geral enunciado no n.º 1 do artigo 5.º da Proposta.

Coimbra, 16 de setembro de 2025.



(Rui Manuel Moura Ramos)