

# Data enia

REVISTA JURÍDICA DIGITAL

**8** JUNHO 2018

A Data Venia é uma revista científico-jurídica em formato digital, tendo por objeto a publicação de doutrina, artigos, estudos, ensaios, teses, pareceres, crítica legislativa e jurisprudencial, apoiando igualmente os trabalhos de *legal research* e de *legal writing*, visando o aprofundamento do conhecimento técnico, a livre e fundamentada discussão de temas inéditos, a partilha de experiências, reflexões e/ou investigação.

As opiniões expressas são da exclusiva responsabilidade dos respectivos autores e não traduzem necessariamente a opinião dos demais autores da *Data Venia* nem da sua administração.

A citação, transcrição ou reprodução dos conteúdos desta revista estão sujeitas ao Código de Direito de Autor e Direitos Conexos.

É proibida a reprodução ou compilação de conteúdos para fins comerciais ou publicitários, sem a expressa e prévia autorização da Administração da Data Venia e dos respectivos Autores

## índice

- DIREITO E PROCESSO CIVIL
- 005** *O ónus de prova na responsabilidade civil médica*  
Luís Filipe Pires de Sousa, Juiz Desembargador
- CONTRATAÇÃO PÚBLICA
- 025** *A alocação dos riscos nas parcerias público-privadas*  
Vitor Hugo Soares Dias, Advogado Estagiário
- DIREITO DOS TRANSPORTES
- 157** *Regulamento (CE) n.º 261/2014 – Direitos dos passageiros de transporte aéreo*  
Renato Grazina, Juiz de Direito
- ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA
- 195** *As competências do Juiz Presidente do Tribunal de Comarca*  
Luís Miguel Vaz da Fonseca Martins, Juiz de Direito
- DIREITO JUDICIÁRIO CONSTITUCIONAL
- 225** *A natureza constitucional dos Julgados de Paz*  
Joel Timóteo Ramos Pereira, Juiz de Direito
- PROCESSO CONSTITUCIONAL
- 289** *“Ontogenia” da fiscalização abstrata sucessiva*  
Angelina Teixeira, Advogada
- DIREITO DA NACIONALIDADE
- 307** *As alterações de 2015 e 2017 ao regime jurídico da nacionalidade portuguesa*  
António Manuel A.F.X. Beirão, Procurador da República
- DIREITO COMERCIAL E DAS EMPRESAS
- 343** *Contrato de consórcio*  
Hugo da Silva Tavares, Advogado
- DIREITO COMERCIAL E DAS EMPRESAS
- 365** *Responsabilidade pelo pagamento das prestações de condomínio*  
Filipa Moreira Azevedo, Advogada
- RESPONSABILIDADE CIVIL
- 389** *O outro lado do bilhete do espetáculo*  
Angelina Teixeira, Advogada
- DIREITO DAS CONTRAORDENAÇÕES
- 413** *(In)observância dos requisitos da decisão que aplica a coima*  
Filipa Moreira Azevedo, Advogada
- CONTRATAÇÃO PÚBLICA
- 431** *Gestor do contrato: uma mão cheia de deveres*  
Angelina Teixeira, Advogada

# As alterações de 2015 e 2017 ao regime jurídico da nacionalidade portuguesa:

O TERRORISMO, OS NETOS DE PORTUGUESES  
E AS PRESUNÇÕES DE LIGAÇÃO EFECTIVA  
À COMUNIDADE NACIONAL

**António Manuel A.F.X. Beirão**

Procurador da República

**Sumário:** 1. Introdução. 2. Particularidades do processo legislativo. 3. Expectativas goradas? 4. O terrorismo e a aquisição da nacionalidade portuguesa: A Lei Orgânica 8/2015, de 22 de junho. 5. Os netos de portugueses e a atribuição da nacionalidade portuguesa. A Lei Orgânica 9/2015, de 29 de julho e o DL 71/2017, de 21 de junho. 6. As presunções de ligação efectiva à comunidade nacional. 7. Problemas de aplicação da lei no tempo. 8. Considerações finais.

## 1. Introdução

O regime jurídico da nacionalidade portuguesa, decorrente da Lei da Nacionalidade (redacção originária aprovada pela Lei 37/81, de 3 de Outubro) e do Regulamento da Nacionalidade Portuguesa (redacção originária aprovada pelo DL 237-A/2006, de 14 de Dezembro), foi objecto de alterações em 2015, e neste ano de 2017.

Assim, a Lei da Nacionalidade foi alvo de duas modificações, por via das Leis Orgânicas 8/2015, de 22 de Junho, e 9/2015, de 29 de Julho.

A primeira visou exclusivamente estabelecer um novo pressuposto para a aquisição derivada da nacionalidade portuguesa, a par de um novo fundamento de oposição à aquisição da mesma nacionalidade, relacionados com o *terrorismo*.

A segunda visou o estabelecimento de uma nova modalidade de atribuição da nacionalidade portuguesa para os *netos de portugueses nascidos no estrangeiro* suprimindo, em simultâneo, a possibilidade de aquisição, pela via da naturalização, com dispensa da residência em território nacional.

Ambas as alterações à Lei da Nacionalidade Portuguesa ficaram na dependência de alterações ao respectivo Regulamento da Nacionalidade, sendo que, no caso da Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho, a própria vigência da lei ficou subordinada a tais alterações, conforme o seu artigo 6.º Tais alterações foram concretizadas com a publicação do DL 71/2017, de 21 de Junho (em vigor desde 3 de Julho), que vem portanto dar cabal concretização às novidades de 2015, e objecto das reflexões que seguem.

## 2. Particularidades do processo legislativo

Algumas particularidades do processo legislativo relativo ao regime jurídico da nacionalidade portuguesa merecem referência.

A Lei da Nacionalidade fixa e define o *elemento humano da Nação Portuguesa* (o *Povo Português*), sendo as matérias relativas à aquisição, perda e reacquirição da cidadania portuguesa da *reserva absoluta da Assembleia da República*, revestindo o segundo estatuto legal normativo mais importante após a Lei Constitucional, o de *Lei Orgânica*, nos termos dos artigos 164.º, alínea f) e 168.º, n.º 2 da Constituição da República Portuguesa.

A importância do *substrato humano* do país faria supor alguma *estabilidade* em torno dos seus princípios, para além de um *consenso* dos vários *legisladores* (ou seja, das forças políticas com representação na Assembleia da República) e, não menos importante, de alguma *harmonização* com princípios da União Europeia e respectiva jurisprudência do Tribunal de Justiça, considerando que a cidadania

portuguesa é, mais do que uma cidadania nacional, uma verdadeira cidadania europeia. Ser cidadão português é ser *cidadão europeu*<sup>1</sup>.

Contudo, não parece ser este o contexto no interior do qual as alterações legislativas têm vindo a ocorrer.

Assim, as duas Leis Orgânicas de 2015 surgiram sucessivamente e num espaço de 2 meses (Junho e Julho), na fase final da XII Legislatura<sup>2</sup>, quando era seguro para qualquer conhecedor do processo legislativo que a regulamentação de ambas as leis orgânicas nunca seria concluída no curto prazo de 30 dias ali previsto.

Ou seja, o legislador de 2015 não poderia desconhecer que a regulamentação das matérias por si introduzidas na Lei da Nacionalidade não seria seguramente por si concretizada, nomeadamente em havendo alteração do Governo, como viria a acontecer, mercê dos resultados eleitorais desse ano, dando azo a um desenvolvimento legislativo (as alterações ao Regulamento da Nacionalidade), da autoria de outro executivo, cuja visão do regime da nacionalidade portuguesa

---

<sup>1</sup> Implicando, entre outras consequências, o direito à livre circulação no território dos Estados Membros, e o direito de eleger e ser eleito nas eleições para o Parlamento Europeu – números 1 e 2 do artigo 20.º do Tratado da União.

<sup>2</sup> A anterior alteração à Lei da Nacionalidade tinha ocorrido com a Lei Orgânica 1/2013, de 29 de Julho, igualmente na XII Legislatura, que aditou o número 7 ao artigo 6.º, admitindo uma nova modalidade de aquisição da nacionalidade portuguesa pela via da naturalização, “*aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, através da demonstração de pertença a uma comunidade sefardita de origem portuguesa, com base em requisitos objectivos comprovados de ligação a Portugal, designadamente apelidos, idioma familiar, descendência directa ou colateral.*”

Esta nova modalidade de aquisição da nacionalidade portuguesa seria objecto também de regulamentação (cujo prazo mais avisadamente foi fixado no artigo 2.º da Lei 43/2013, de 3 de Julho, em 90 dias), através de alterações ao Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, introduzidas pelo DL 30-A/2015, de 27 de Fevereiro, e que consistiram no aditamento de uma nova norma (o artigo 24.º A), integralmente dedicada aos estrangeiros descendentes de judeus sefarditas portugueses interessados na aquisição da nacionalidade portuguesa.

Como a matéria objecto de alterações introduzidas à Lei da Nacionalidade pelo DL 71/2017, de 21 de Junho, em nada contende com a Lei Orgânica 1/2013, de 29 de Julho, o regime da aquisição da nacionalidade de descendentes de judeus sefarditas portugueses não será aqui debatido, antes se remetendo, desenvolvidamente e com autoridade sobre a matéria, para o estudo de **Rui Manuel Moura Ramos**: “*As alterações recentes ao direito português da nacionalidade – Entre a reparação histórica, a ameaça do terrorismo islâmico e a situação dos netos de portugueses nascidos no estrangeiro*”, Revista de Legislação e Jurisprudência, Setembro-Outubro de 2015.

poderia não coincidir com aquela que presidiu às alterações de 2015, facto que, quanto mais não seja, é revelador da inutilidade na procura da “*voluntas legislatoris*” no processo interpretativo.

Aliás, e ao que tudo indica, estamos perante processo legislativo longe de encerrado, pois que a própria Lei da Nacionalidade poderá estar novamente em vias de ser *alterada*, existindo para a presente legislatura (XII) projectos de todos os partidos políticos para modificar a mesma<sup>3</sup>.

Estatuto de nacionalidade, portanto longe da estabilidade e do consenso desejáveis, acompanhando, talvez, a permanente mutação dos interesses e factores que o condicionam.

Relativamente à harmonização das alterações ora introduzidas com outras ordens normativas, e sem prejuízo da tradicional competência de cada Estado soberano em definir quem são os seus nacionais, as características das sociedades modernas, as organizações internacionais com que o Estado Português está comprometido e, acima de tudo, a pertença de Portugal, como membro de pleno direito da União Europeia, fariam supor que a novel legislação procuraria alguma aproximação nesta matéria, caminho que, a absoluta ausência de referências (nomeadamente a políticas comunitárias), não sugere.

Aliás, e ainda no seio da União Europeia, as posições conflituantes dos vários Estados Membros podem nunca vir a ser objecto de consenso, tendo em conta a existência de interesses tão díspares por parte de países que, como Portugal, Espanha ou França, foram potências coloniais, resultando em várias comunidades espalhadas pelo globo, com fortes afinidades históricas, culturais e linguísticas, cujos cidadãos são *potenciais* cidadãos da UE, a par de outros Estados Membros – a maioria – sem qualquer influência cultural ou linguística para além das suas fronteiras, sem aspirar a outro contributo para o substrato humano europeu do que resulta dos seus próprios habitantes.

---

<sup>3</sup> Actividade parlamentar e Processo legislativo em curso relativamente à matéria da Nacionalidade Portuguesa acessível em: <http://www.parlamento.pt/ActividadeParlamentar/Paginas/IniciativasLegislativas.aspx>.

### 3. Expectativas goradas?

O facto das Leis Orgânicas de 2015, nomeadamente a 9/2015, de 29 de Julho, para produzir efeitos, carecerem de alterações ao Regulamento da Nacionalidade, e destas terem sido anunciadas como concluídas em apenas 30 dias (artigo 4.º de ambas as Leis), apenas serviu para gerar uma crescente *ansiedade* da parte da comunidade portuguesa no estrangeiro.

Isto porque a Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho, quando entrasse em vigor, iria revogar a possibilidade de naturalização de netos de portugueses não residentes (o n.º 4 do artigo 6.º da Lei), e definiria a forma como o Governo passava a reconhecer a existência de “*laços de efectiva ligação à comunidade portuguesa*” como pressuposto para a nova modalidade de atribuição da nacionalidade originária a nacional estrangeiro descendente em 2.º grau de um nacional português, vulgo, neste contexto, *netos de portugueses*.

Cumpre esclarecer que quando referimos aquisição da nacionalidade portuguesa por *netos de portugueses* referimo-nos apenas e só à forma de aquisição da nacionalidade portuguesa por atribuição originária introduzida pelo artigo 1.º, alínea d) da Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho, ou seja, *à forma de atribuição ali prevista para cidadãos estrangeiros cujos progenitores são cidadãos estrangeiros, mas em que entre os ascendentes de 2.º grau na linha recta (avós maternos ou paternos) existe um nacional português, atribuição que a citada Lei Orgânica faz depender da declaração de vontade nesse sentido por parte do interessado e da existência de “laços de ligação efectiva à comunidade portuguesa”*.

Foi precisamente a densificação deste conceito que a Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho remeteu para regulamentação posterior, embora o n.º 3 do artigo 1.º logo houvesse estabelecido três *parâmetros* à volta dos quais os laços de ligação efectiva seriam a considerar, e que serão desenvolvidos no texto: *o conhecimento suficiente da língua portuguesa; a existência de contactos regulares com o território nacional; e a não condenação, com trânsito em julgado, pela prática de crime punível com pena de prisão de máximo igual ou superior a 3 anos de prisão, segundo a lei portuguesa*.

O projecto de alterações ao Regulamento, após alguma especulação inicial, foi dado a conhecer publicamente em Fevereiro de 2017, por alguns órgãos de comunicação social, sendo narrada<sup>4</sup> a intenção do Governo em estabelecer “*presunções de ligação efectiva à comunidade nacional*”, com força vinculativa para a Conservatória dos Registos Centrais do Instituto dos Registos e Notariado, entidade tutelada pelo Ministério da Justiça, e a quem incumbe o tratamento e decisão dos processos de atribuição, aquisição e perda da nacionalidade.

Em 20.04.2017, o Ministério da Justiça viria emitir uma “*Nota à comunicação social*”, dando conta da aprovação, em Conselho de Ministros nesse mesmo dia realizado, do decreto-lei que regulamenta a Lei da Nacionalidade, embora em tal “*Nota*” não constasse qualquer menção ou referência relativamente à matéria das *presunções de ligação efectiva à comunidade nacional* antes anunciadas pela comunicação social, o que não deixou de suscitar algumas interrogações pois que, como se verá infra, tal constitui uma das principais novidades do DL 71/2017, de 21 de Junho.

Finalmente, no dia 10.06.2017, por ocasião das comemorações do Dia de Portugal, com pompa e circunstância, e não sem menos simbolismo, o diploma foi promulgado na cidade do Porto pelo Presidente da República, que nesse mesmo dia emitiu uma *Nota*, que pelo seu interesse se transcreve<sup>5</sup>:

*“Por ocasião do Dia de Portugal, de Camões e das Comunidades Portuguesas, o Presidente da República promulgou no Porto, o diploma do Governo que, nos termos das Leis Orgânicas n.ºs 8/2015, de 22 de junho e 9/2015, de 22 de junho, altera o Regulamento da Nacionalidade Portuguesa, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 237-A/2006, de 14 de dezembro, que vem clarificar e facilitar o acesso à nacionalidade de descendentes (cremos tratar-se de lapso, devendo ter querido escrever-se “descendentes”) de Portugueses. O Diploma foi igualmente referendado*

---

<sup>4</sup> <http://www.jn.pt/nacional/interior/deixa-de-ser-necessario-saber-portugues-para-adquirir-nacionalidade-5691233.html>

<sup>5</sup> Consultada em: <http://www.presidencia.pt/?idc=10&idi=131137>

*no Porto pelo Primeiro-ministro e segue para publicação no Diário da República.”*

\*

Como decorre da análise da legislação de 2015 e 2017, os objectivos a que a mesma se propunha parecem longe de se poderem afirmar atingidos.

Assim, no tocante à questão do fundamento de aquisição/oposição relacionada com o *terrorismo* (Lei Orgânica 8/2015, de 22 de Junho), o recurso a conceitos vagos e indeterminados retira eficácia jurídica ao diploma, enunciando dificuldades interpretativas, que poderiam ter sido evitadas.

Quanto à matéria da aquisição originária da nacionalidade por parte de *netos de portugueses*, a Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho e a o DL 71/2017, de 21 de Junho, ao invés de facilitarem o acesso à nacionalidade a estrangeiros que possuam um ascendente de 2.º grau na linha recta com nacionalidade portuguesa, antes o dificulta, *se comparado com o anterior regime nesta matéria*.

Efectivamente, estes candidatos à nacionalidade portuguesa, antes da entrada em vigor da recente legislação tinham uma via facilitada da aquisição da nacionalidade = a *naturalização “obrigatória”* facultada pelo artigo 6.º, n.º 4 da Lei da Nacionalidade, que exigia do interessado apenas que fosse maior de idade, que tivesse o conhecimento suficiente da língua portuguesa e não tivesse sido alvo de condenação criminal por crime punível com pena igual ou superior a três anos de prisão.

Com a entrada em vigor da Lei Orgânica 9/2017, de 29 de Julho e do DL 71/2017, de 21 de Junho, esta possibilidade da naturalização com dispensa da residência é revogada, instituindo-se a possibilidade de aquisição originária da nacionalidade, é certo, mas em termos mais exigentes, nomeadamente para os não residentes em território nacional.

Expectativas portanto, e pelo menos em parte, goradas.

## 4. O *terrorismo* e a aquisição da nacionalidade portuguesa

### 4.1. As alterações decorrentes da Lei Orgânica 8/2015, de 23 de Junho

As alterações à Lei da Nacionalidade decorrentes da Lei Orgânica 8/2015, de 22 de Junho, prendem-se exclusivamente com o *fenómeno do terrorismo*, e visaram criar um *travão* a candidatos à aquisição da nacionalidade portuguesa (por efeito da vontade, da adopção ou por naturalização) que representem, no dizer da lei, “*perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional, pelo seu envolvimento em actividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei*”.

Tratou-portanto de uma alteração pontual, relacionada com o terrorismo e radicalismo religioso contemporâneo, mas inserida, de acordo com a Nota Técnica dos serviços da Assembleia da República, “*num conjunto de oito iniciativas legislativas de combate ao terrorismo e visam adequar diferentes leis que lutam contra esta ameaça aos novos crimes relacionados com a actividade terrorista, designadamente, os novos tipos inicialmente constantes da Lei n.º 52/2003, de 22 de agosto (Lei de Combate ao Terrorismo), outras organizações terroristas e terrorismo internacional e o crime de financiamento do terrorismo, aditado pela Lei n.º 25/2008, de 5 de junho*”.

Este impedimento à aquisição da nacionalidade é apenas relevante em casos de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou adopção – caso em que funciona como *fundamento* da acção de oposição a interpor pelo Ministério Público contra o interessado (alínea d) do artigo 9.º da Lei da Nacionalidade), ou em casos de naturalização – caso em que funciona como *pressuposto* para a sua concessão pelo Governo (alínea e) do número 1 do artigo 6.º da citada Lei).

Já perante candidatos à obtenção da nacionalidade portuguesa pela via da atribuição (artigo 1.º da Lei da Nacionalidade), o impedimento em causa é de todo *irrelevante*, excepto nos casos de *netos de portugueses*, na medida em que a estes se exige um registo criminal limpo de condenações por crimes puníveis com pena de máximo igual ou superior a três anos de prisão (n.º 3 do artigo 1.º), pelo que qualquer condenação por crime de terrorismo ou afim será impeditivo da atribuição da nacionalidade (conforme melhor infra se especifica).

Não parece igualmente aplicável como pressuposto para a *naturalização de menores nascidos em Portugal*, filhos de estrangeiros aqui legalmente residentes há 5 anos e que tenham concluído o 1.º ciclo do ensino básico, ou seja, à modalidade de naturalização prevista no n.º 2 do artigo 6.º, na medida em que a forma como a norma está redigida exige somente a verificação dos pressupostos das alíneas c) e d) do número 1, mas não exige as demais, nomeadamente a que trata do pressuposto ora em causa, o da alínea e).

A regulamentação do DL 71/2017, de 21 de Junho, e no que a esta novidade respeita, mais não é do que a simples remissão para o já existente *poder* da Conservatória dos Registos Centrais, no âmbito do processo administrativo de naturalização, em solicitar à PJ e ao SEF as “*informações necessárias*”, podendo estas entidades consultar outras entidades e serviços e forças de segurança, com o correspondente dever destas entidades em fornecer as informações disponíveis em 30 dias, prazo que pode ser prorrogado até 90 dias, comunicando a delonga – n.º 5, 6 e 7 do artigo 27.º do Regulamento.

#### 4.2. O recurso a conceitos vagos e indeterminados.

Para enfrentar uma questão de grande relevância, embora ao nível prático com reduzida expressão<sup>6</sup>, o legislador optou pelo recurso a conceito vagos e indeterminados, como “*perigo ou ameaça para segurança ou defesa nacional*”, e “*envolvimento em actividades relacionadas com prática do terrorismo, nos termos da respectiva lei*”.

Ora, sendo conceitos dirigidos ao decisor administrativo (Conservatória dos Registos Centrais e Ministro da Justiça, quanto à decisão da naturalização) e judicial (Ministério Público, quanto à decisão de interpor acção; e Tribunal, quanto à decisão sobre a acção), é a eles que se exige que avaliem e concluam se um dado interessado na aquisição da nacionalidade portuguesa, constitui um

---

<sup>6</sup> No Tribunal Administrativo de Lisboa, onde correm em exclusivo e em 1.ª instância as acções de oposição à aquisição da nacionalidade, não temos conhecimento de algum caso em que este fundamento viesse evocado.

“perigo para a segurança ou defesa nacional, pelo seu envolvimento em actividades relacionadas com a prática do terrorismo, nos termos da lei” e, assim arredá-lo da nacionalidade portuguesa, nomeadamente com base em informações que são prestadas pela PJ e pelo SEF.

O problema, a nosso ver, é que ao recorrer-se a este tipo de expressões, num contexto de regime jurídico da nacionalidade portuguesa, matéria formal e materialmente constitucional<sup>7</sup>, que em sede processual admite vários graus de recurso (incluindo para o Tribunal Constitucional), consagram-se conceitos juridicamente inoperantes, insusceptíveis de rigoroso controlo e, por outro lado, susceptíveis de levantar obstáculos a um procedimento eficaz.

A evidência das dificuldades destes critérios da Lei Orgânica 8/2015, de 22 de Junho, resulta de uma simples tentativa de os aplicar.

Quando poderá o Governo ou o Tribunal concluir que um interessado está “envolvido em actividades relacionadas com a prática do terrorismo e represente perigo ou ameaça para a segurança ou defesa nacional”?

Quem é a entidade que tem poder ou competência para definir que um cidadão está “envolvido em actividades relacionadas com o terrorismo” ou que “representa perigo para a segurança ou defesa nacional”?

Poderá uma qualquer informação da PJ, do SEF ou dos serviços de informações da República legitimar uma *decisão do Governo de indeferimento* da naturalização, por referência ao requisito da alínea e) do n.º 1 d artigo 6.º da actual lei, ou mesmo *sustentar uma acção judicial de oposição a aquisição da nacionalidade*, por referência ao fundamento da alínea d) do artigo 9.º da lei (ou seja, concluindo que aquele cidadão está “envolvido em actividades relacionadas com o terrorismo” e que “representa perigo para a segurança ou defesa nacional”)?

Duvidamos...

---

<sup>7</sup> O direito à cidadania está elencado no artigo 26.º, n.º 1 da Constituição da República Portuguesa como reconhecido direito pessoal, incluindo no seu âmbito o direito a uma nacionalidade, nos termos actualmente previstos na Lei.

Uma mera referência a um pedido de paradeiro, a uma recusa de visto, ou mesmo a um eventual relacionamento pessoal suspeito do cidadão, não nos parece possa servir de fundamento válido para a negação da nacionalidade portuguesa, isto naturalmente verificados todos os pressupostos da aquisição.

Num Estado de Direito todas as pessoas são iguais perante a Lei, e ninguém pode ser classificado ou discriminado em função do sexo, credos, raças, religiões, convicções políticas ou ideológicas (artigo 13.º da Constituição da República Portuguesa).

Este princípio implica que qualquer tentativa de classificar um cidadão como *“um perigo ou ameaça para segurança ou defesa nacional pelo envolvimento em actividades relacionadas com terrorismo”*, seja por que serviço ou entidade for, na ausência de uma decisão judicial transitada em julgado ou pelo menos de uma investigação criminal a coberto de um código de processo, será, no nosso modesto ver, e à luz dos princípios fundamentais do Estado de Direito, ilegal e abusiva, e deve merecer censura, como já mereceram anteriores listas de cidadãos filiados no partido comunista ou mesmo de etnia cigana (por exemplo, e só para citar casos publicamente conhecidos), ou qualquer outra *listagem* ou *classificação* que assente em critérios puramente policiais ou securitários.

#### **4.3. A concretização dos conceitos indeterminados através de decisões judiciais ou fortes suspeitas decorrentes de processos criminais.**

Por muito boas intenções que o legislador tenha tido, na Lei Orgânica 8/2015, de 22 de Junho, no sentido de impedir que eventuais *“terroristas”* acedam à nacionalidade portuguesa, a possibilidade de deduzir uma oposição legítima e fundada contra um interessado na aquisição da mesma terá, a nosso ver, não poderá dispensar uma *sentença de um tribunal que tenha condenado o mesmo por crimes de terrorismo* (tal como tipificados na lei) ou que pelo menos existam *fundadas suspeitas da prática de algum desses mesmo crimes* (ou seja, que essa pessoa tenha sido *constituída arguida* num processo que investigue tais crimes, tenha sido *acusada* ou *pronunciada* da prática de algum desses crimes).

É aliás pouco compreensível – mesmo atendendo ao alarme e gravidade que o fenómeno do terrorismo representa – que o legislador não tenha por exemplo, seguido o exemplo da União Europeia, a propósito do dever de inserção de informações pessoais na mais importante base de dados do Espaço Schengen – SCHENGEN SIS II<sup>8</sup>, em que os conceitos também ali usados de “*ameaça para a ordem pública ou para a segurança nacional*”, são expressamente reportados à *existência de uma condenação criminal* num Estado Membro ou a *existência de fortes razões da existência da prática de crime ou sua tentativa* – artigo 24.º, n.º 2 do Regulamento CE 1987/2006, de 20.12.2006

Ou mesmo o exemplo da recente alteração ao Regime Jurídico da entrada, permanência, saída e afastamento de estrangeiros de território nacional, concretamente a Lei 59/2017, de 31 de Julho que, sobre a matéria dos *limites à expulsão* (artigo 135.º), expressamente prevê que estes não são aplicáveis em caso de “*suspeita fundada da prática de crimes de terrorismo, sabotagem ou atentado à segurança nacional ou de condenação pela prática de tais crimes*”.

Em suma, não antevemos que os conceitos vagos usados pelo legislador de 2015, para expressar o fundamento de oposição e o pressuposto de naturalização relacionados com o terrorismo, possam ser lidos fora de um contexto judicial relacionado com um dos crimes de terrorismo (tal como tipificados na lei) ou à existência de uma fundada suspeita, ou seja, o estatuto de arguido, acusado ou pronunciado em processo penal, e por algum dos crimes de terrorismo.

---

<sup>8</sup> Da página do SEF: “*A criação do Sistema de Informação Schengen (SIS) constitui uma das principais medidas adotadas para compensar a abolição do controlo nas fronteiras internas. Trata-se de uma base de dados comum aos países que integram o espaço Schengen e que possibilita às autoridades nacionais responsáveis pelo controlo de fronteiras, pela imigração, pela aplicação da lei e pela emissão de vistos desses Estados, o acesso a informações sobre pessoas (não autorizadas a entrar e/ou permanecer no espaço Schengen, a deter, desaparecidas, notificadas para comparecer perante uma autoridade judiciária ou a submeter a controlos discretos ou específicos, entre outras) e objetos (documentos em brancos ou já emitidos, veículos e chapas de matrícula, armas, notas de banco, entre outros). Constitui um elemento essencial para o bom funcionamento do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça*”. [http://www.sef.pt/PORTAL/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&rid\\_Linha=633](http://www.sef.pt/PORTAL/v10/PT/asp/apoioCliente/detalheApoio.aspx?fromIndex=0&rid_Linha=633)

Como decorre destas considerações, as alterações de 2015 acabam por ser algo dispensáveis, na medida em que, lidas da forma exposta, parece-nos evidente que o pressuposto de naturalização e o fundamento de acção de oposição ora introduzidos *já estavam previstos*, pelo menos desde a Lei Orgânica 2/2006, de 17 de Abril, na alínea d) do n.º 1 do artigo 6.º, e na alínea b) do artigo 9.º da Lei da Nacionalidade.

Na verdade, uma vez que os crimes de terrorismo, de terrorismo internacional, de pertença ou chefia de organização terrorista são todos *puníveis com pena de prisão superior a 3 anos* (artigos 2.º, 3.º, 4.º e 5.º da Lei 52/20013, de 22 de Agosto), assim como o são os crimes de alteração do Estado de Direito, Incitamento à guerra, atentado ao Presidente da República, sabotagem (artigos 325.º, 326.º, 327.º e 329.º do Código Penal), além de outros tipos legais de crimes associados à criminalidade de origem ideológica, qualquer interessado na aquisição da nacionalidade portuguesa, pela via da vontade ou adopção, ou pela via da naturalização, *que tenha sido condenado como autor de algum deste crimes não poderia* – em princípio – *aceder à mesma*, pois que a tal já o impediam as referidas normas da Lei da Nacionalidade, respectivamente pressuposto para a naturalização e fundamento de oposição do Ministério Público à aquisição da nacionalidade.

E, ainda que não exista decisão criminal transitada em julgado, a existência de uma *investigação criminal*, sob a égide do Código de Processo Penal, mesmo que confidencial na fase inicial (como se exige em certo tipo de investigações), em Portugal ou em país que forneça informação criminal segura e certa, deve ser *fundamento para a sustação da decisão do Governo*, até que o processo penal chegue ao seu termo (visto o mesmo processo penal como *questão prejudicial* à decisão do processo administrativo, nos termos do artigo 42.º, n.º 7 do Regulamento da Nacionalidade e artigo 38.º do Código de Procedimento Administrativo), ou mesmo fundamento de oposição para a acção respectiva a cargo do Ministério Público, ainda que a sustar (*suspensão da instância*), até que exista decisão final do processo penal (n.º 1 do artigo 272.º do Código de Processo Civil, aplicável por força do artigo 1.º do Código de Processo nos Tribunais Administrativos).

Esta possibilidade cremos poder aplicar-se, quer evocado o fundamento relacionado com actividades terroristas, quer evocado o fundamento relativo à “ausência de condenações criminais com transito em julgado por crime punível com pena de prisão igual ou superior a três anos, segundo a lei portuguesa”, factores portanto habilitantes e juridicamente sustentáveis, quer para o Governo, quer para os Tribunais, para obstar ao acesso à nacionalidade portuguesa, e ainda assim sempre lidos à luz dos princípios e normas constitucionais relativamente aos limites a impor às penas e às medidas de segurança<sup>9</sup>, mas admitindo-se no caso de crimes de terrorismo maior amplitude do impedimento, nomeadamente ao nível dos efeitos da condenação<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Impedimento que, na prática judiciária, tem vindo cada vez mais a ser lido à luz de princípios constitucionais estruturantes do Estado de Direito, nomeadamente quanto à **inadmissibilidade de efeitos automáticos das penas** (n.º 4 do artigo 30.º da Constituição da República Portuguesa), assim como da **proibição de penas com carácter perpétuo** (n.º 1 da mesma norma constitucional), matéria sobre a qual já existe diversa jurisprudência do Tribunal Constitucional, sendo a destacar o **acórdão n.º 106/2016**, de 24.02.2016 (segundo o qual o fundamento de oposição previsto no artigo 9.º, alínea b) tem de levar em conta a ponderação do legislador em sede de cessação da vigência da condenação penal no registo criminal), e o **acórdão n.º 331/2016**, de 19.05.2016 (que julgou inconstitucional a mesma norma, se considerado o fundamento ali previsto, quando a decisão penal tenha aplicado o mecanismo da dispensa de pena), decisões acessíveis na página internet daquele Tribunal. <http://www.tribunalconstitucional.pt/tc/home.html>

<sup>10</sup> Estando o presente trabalho na fase final de revisão, o STA proferiu um acórdão de fixação de jurisprudência, com data de 21.09.2017 (processo 567/17-20, nesta data ainda não publicado), segundo o qual “*só a condenação transitada em julgado pode obstar à aquisição da nacionalidade portuguesa*”, em sede de artigo 9.º, alínea b) da Lei da Nacionalidade. No mesmo dispositivo lê-se ainda que “se a condenação não se verificava à data em que foi instaurada pelo Ministério Público a oposição à aquisição da nacionalidade...” não será de aplicar o regime de suspensão da instância previsto no número 1 do artigo 272.º do Código de Processo Civil.

O adiantado deste estudo não permitiu uma avaliação pormenorizada desta jurisprudência, sendo que é absolutamente evidente que o fundamento de oposição em causa exige uma sentença judicial transitada em julgado, único caso em que a acção pode proceder.

Questão mais relevante é a que se relaciona com o *fundamento para a suspensão da instância*.

Cremos incontornável que a pendência de uma acção judicial (nomeadamente criminal), que possa influir numa outra acção (nomeadamente a de oposição à aquisição da nacionalidade), não poderá deixar de se reputar como fundamento legítimo da suspensão da instância. E, nesta sede de contencioso da nacionalidade, seja por candidato envolvido em crimes de terrorismo, seja por candidato autor de crimes comuns, a existência de um processo-crime onde, por exemplo, exista acusação por crime doloso punível com pena igual ou superior a 3 anos de prisão, contra o interessado na aquisição da nacionalidade, mas em que o julgamento está por realizar ou a sentença

## 5. Os *netos de portugueses* e a atribuição da nacionalidade portuguesa. A Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho.

A outra alteração ao regime da nacionalidade introduzida pelo legislador de 2015 e que decorre da Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho, visou uma única finalidade: a instituição de uma nova modalidade de aquisição originária da nacionalidade portuguesa para *estrangeiros netos de portugueses*<sup>11</sup>, adicionando para tal uma alínea ao número 1 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade (alínea d), que passou a contar com sete alíneas, correspondentes a *sete formas de aquisição originária da nacionalidade portuguesa* (na terminologia da Lei, *atribuição da nacionalidade*).

---

condenatória por transitar, não poderá deixar de se considerar como fundamento para a suspensão da instância (e, por maioria de razão, de suspensão do procedimento administrativo, em caso de decisão de naturalização da Conservatória dos Registos Centrais, aqui até por força do n.º 7 do artigo 42.º do Regulamento e do n.º 1 do artigo 38.º do Código de Procedimento Administrativo).

Sem prejuízo, a leitura dos acórdãos em confronto e que deram azo à decisão do STA de 21.09.2017, revela que em nenhum deles existia um processo-crime contra o interessado na aquisição da nacionalidade. Pelo contrário, ambos os interessados tinham o registo criminal *limpo*, existindo apenas meras suspeitas: *medida cautelar de pedido de paradeiro* na PJ e no SEF num dos acórdãos e *pedido de extradição arquivado* noutro dos acórdãos em confronto. Ora, a ser assim, não havia qualquer fundamento para a suspensão da instância, pois não se provou sequer a existência de um processo-crime contra algum dos interessados. Lido com estes elementos, o alcance da jurisprudência obrigatória deverá resumir-se a situações como as ali apreciadas, e que, repita-se, não são transponíveis para casos em que o interessado é arguido, acusado ou pronunciado num processo-crime cuja existência o Ministério Público prova na acção de oposição.

<sup>11</sup> A expressão “*netos de portugueses*” é empregue no sentido já explicitado no número 3, ou seja, *cidadãos estrangeiros interessados na aquisição da nacionalidade portuguesa, cujos progenitores são cidadãos estrangeiros, mas em que entre os ascendentes de 2.º grau na linha recta (avós maternos ou paternos) existe um nacional português*.

No caso do interessado estrangeiro ter ascendente em 1.º grau (pai ou mãe) com nacionalidade portuguesa, o mesmo obtém a mesma nacionalidade desde que simplesmente declare tal intenção, nomeadamente fazendo inscrever o seu nascimento no registo civil português, por força do critério do “*ius sanguinis*”, factor habilitante da nacionalidade entre pais e filhos, ainda que nascidos e residentes no estrangeiro (artigo 1.º, n.º 1, alínea c) da Lei da Nacionalidade).

Em simultâneo, suprimiu-se a possibilidade destes *netos de portugueses*, não sendo residentes, obterem a nacionalidade portuguesa pela via da naturalização, eliminando o número 4 do artigo 6.º (artigo.º 3 da Lei Orgânica).

A *atribuição da nacionalidade* ou *nacionalidade originária* é a modalidade *tradicional* através do qual o Estado reconhece a nacionalidade da pessoa, e decorre, desde sempre, da aplicação de dois critérios, isolada ou combinadamente: a consanguinidade ou (“*ius sanguinis*”) e o território (“*ius soli*”).

A estes critérios ditos *tradicionalis* soma-se ainda o critério da *vontade do interessado*<sup>12</sup>, terceiro factor que pode influir decisivamente em sede de atribuição da nacionalidade portuguesa (e também, com ainda mais evidência, em sede de aquisição e de naturalização), em algumas situações.

A aplicação destes critérios conduz a que sejam *automaticamente* portugueses, sem necessidade de outros pressupostos:

- *Os filhos de nacional português nascido em território português* (consanguinidade e territorialidade, alínea a) do n.º 1 do artigo 1.º da Lei);
- *Os filhos de nacional português nascido no estrangeiro se este ali estiver ao serviço do Estado Português* (consanguinidade, alínea b) do n.º 1 do artigo 1.º);
- *Os indivíduos nascidos em território português filhos de estrangeiros se pelo menos um deles aqui tiver nascido e aqui tiver residência* (territorialidade, alínea e) do n.º 1.º do artigo 1.º);
- *Os indivíduos nascidos em território português e que não possuam outra nacionalidade* (territorialidade, alínea g) do n.º 1 do artigo 1.º).

São também nacionais portugueses, por atribuição, por efeito da verificação de um factor dito tradicional (consanguinidade ou território), mas

---

<sup>12</sup> Sobre a vontade do indivíduo e o seu “*papel determinante quer na atribuição, quer na aquisição, quer na perda, podendo concluir-se que o indivíduo passa a poder intervir na modelação de nacionalidade com uma latitude muito maior do que até agora era habitual. Ele é assim reconhecido com um verdadeiro sujeito dessa relação*”, **Rui Manuel Moura Ramos**, no domínio da Lei 37/81, de 3 de Outubro, “*Do Direito Português da Nacionalidade*”, Coimbra Editora, Reimpressão, 1992, páginas 118 e seguintes.

agora *conjugado necessariamente* com a vontade do próprio (ou seja, exigindo um acto do interessado):

- *Os filhos de nacional português nascido no estrangeiro se inscreverem o nascimento no registo civil português ou se declararem quererem ser portugueses (consanguinidade e vontade do interessado – alínea c) do n.º 1 do artigo 1.º);*

- *Os indivíduos nascidos no estrangeiro com pelo menos um ascendente de nacionalidade portuguesa do 2.º grau na linha recta, se declararem que querem ser portugueses, possuírem laços de efectiva ligação à comunidade nacional e inscreverem o nascimento no registo civil português (consanguinidade, vontade do interessado e decisão do governo – alínea d) do n.º 1 e n.º 3 do artigo 1.º):*

- *Os indivíduos nascidos no território português, filhos de estrangeiros que não se encontrem ao serviço do respectivo Estado, se declararem que querem ser portugueses e desde que, no momento do nascimento, um dos progenitores aqui resida legalmente há pelo menos 5 anos (territorialidade e vontade do interessado – alínea f) do número 1 do artigo 1.º).*

A nova forma de atribuição da nacionalidade a netos de portugueses *rompe* com o modelo previsto para as demais modalidades de atribuição da nacionalidade portuguesa, pois que exige ao interessado o preenchimento de mais requisitos<sup>13</sup>, nomeadamente o *reconhecimento pelo Governo Português de que tem laços de efectiva ligação à comunidade nacional*<sup>14</sup>, aqui se incluindo um registo criminal “limpo” de

---

<sup>13</sup> O projecto de lei de 2012 apresentado pelo PSD (partido da coligação que suportava então o Governo) não previa quaisquer outros requisitos que não a existência de um ascendente de 2.º grau com nacionalidade portuguesa e a declaração de vontade em ser português ou a simples inscrição do nascimento no registo civil, conforme projecto consultado em:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c3246795a5868774d546f334e7a67774c336470626d6c7561574e7059585270646d467a4c31684a535339305a58683062334d76634770734d7a67794c56684a5353356b62324d3d&fich=pjl382-XII.doc&Inline=true>

<sup>14</sup> Conforme melhor escreve **Rui Manuel Moura Ramos**, no artigo de 2015 já antes citado (nota de rodapé n.º 8), a páginas 22 e 23, nomeadamente: “... não só a ligação efectiva não se encontra pressuposta, como ela é especificamente requerida, estabelecendo-se um mecanismo de controlo de da verificação da sua existência que não pode deixar de ter um carácter individual e casuístico.!...!... cremos que a mera circunstância de se possibilitar esse controlo individual e casuístico se revela incongruente com a natureza da atribuição da nacionalidade!...!”

condenações por crimes puníveis com pena de prisão igual ou superior a 3 anos, reconhecimento e passado criminal esse que para os demais *candidatos* à atribuição não só não é necessário, como é mesmo indevido.

Efectivamente, a atribuição da nacionalidade portuguesa pareceria pressupor que a pessoa já era portadora de um factor tradicional de ligação efectiva, fosse a *consanguinidade*, fosse a *territorialidade*, estando portanto dispensada de qualquer outro pressuposto, salvo a simples vontade de adquirir a nacionalidade portuguesa. Daí o conceito de *atribuição*, ou seja, de algo *inerente à pessoa*, a concretizar por simples decorrência da lei, aliada, eventualmente, à expressão da vontade da mesma.

E nada mais.

Contudo, não é esse o caso da atribuição da nacionalidade a netos de portugueses, que ficou, pois, sujeita a condições invulgares: a verificação, pelo Governo, da relevância dos “*laços de ligação efectiva à comunidade nacional portuguesa*”.

### **5.1. Os índices de ligação efectiva à comunidade nacional de netos de portugueses, definidos pela Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho.**

O legislador de 2015 não se eximiu de elencar os *critérios* que indiciariam os *laços de efectiva ligação à comunidade nacional*, para os cidadãos estrangeiros netos de portugueses, descrevendo-os no número 3 do artigo 1.º, a saber:

- Conhecimento suficiente da língua portuguesa;
- Existência de contactos regulares com o território português;
- Ausência de condenações por crime punível com pena de prisão de máximo superior ou igual a 3 anos, segundo a lei portuguesa.

O conhecimento suficiente da língua portuguesa e os contactos regulares com o território nacional parecem-nos critérios claros e, embora susceptíveis a

algum grau de amplitude na sua leitura (nomeadamente quanto às expressões “*conhecimento suficiente*” e “*contactos regulares*”), são auxiliar valioso para a composição do conceito de ligação efectiva<sup>15</sup>.

Já o pressuposto da *ausência de condenações criminais* se afigura de duvidosa adequação e mesmo conformidade constitucional, no contexto da atribuição da nacionalidade, não só por não ser exigido relativamente a todos os demais casos de atribuição da nacionalidade portuguesa (gerando uma *efectiva discriminação* entre cidadãos interessados na aquisição da nacionalidade portuguesa, com evidente lesão do n.º 1 do artigo 13.º da Constituição), como ainda por ser um critério, a nosso ver, estranho ao conceito de ligação efectiva à comunidade nacional.

Na verdade, o conceito de ligação efectiva à comunidade nacional aponta para a ligação da pessoa à *comunidade de cidadãos portugueses*, em qualquer local do mundo (não necessariamente em Portugal, tantas são as comunidades de portugueses<sup>16</sup> pelo mundo), e não para a conduta criminal do mesmo, sendo evidente que qualquer cidadão português pode praticar crimes, sem que tal implique maior ou menor ligação à respectiva comunidade.

Não foi isso no entanto que o legislador consagrou, para o caso da atribuição a netos de portugueses, e nem foi isso que o TCA Sul, em acórdão de 05.05.2016, concluiu, antes fazendo incluir o passado criminal do interessado entre os índices de ligação efectiva<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> António Manuel Beirão, “*O conceito de ligação efectiva à comunidade nacional em sede de contencioso da nacionalidade*”, Revista Digital Verbo Jurídico, acessível via [http://www.verbojuridico.net/ficheiros/doutrina/administrativo/antoniobeirao\\_ligacaoefectiva\\_na\\_nacionalidade.pdf](http://www.verbojuridico.net/ficheiros/doutrina/administrativo/antoniobeirao_ligacaoefectiva_na_nacionalidade.pdf)

<sup>16</sup> Comunidades que mantêm e dinamizam a língua, a cultura e os costumes portugueses, factores de maior grandeza na influência de Portugal na Europa e no Mundo.

<sup>17</sup> Segundo esta decisão, no conceito de ligação efectiva à comunidade nacional podem entrar considerando relativos a condenações penais do candidato. Citando o aresto:

“*A repetida prática de ilícitos criminais, ainda que por crimes puníveis com pena de prisão inferior a 3 anos, demonstra a ausência de incorporação das regras e valores essenciais à vida em sociedade e do*

A nosso ver, questão do passado criminal do interessado deve ser averiguado e ponderado, mas apenas em sede de aquisição derivada da nacionalidade portuguesa, e para todos os interessados, nomeadamente como fundamento de oposição à pretensão ou pressuposto da naturalização (alínea b) do artigo 9.º e alínea d) do número 1 do artigo 6.º da Lei da Nacionalidade).

Não em sede de atribuição da nacionalidade portuguesa, no contexto da avaliação da ligação efectiva, e apenas para um tipo de candidatos: os “*netos de portugueses*”!

## **5.2. Os índices de ligação efectiva à comunidade nacional para *netos de portugueses*, definidos pelo DL 71/2017, de 21 de Junho: o relevo dado ao conhecimento da língua e à residência legal em Portugal.**

O Preâmbulo do DL 71/2017, de 21 de Junho, esclarece que para regulamentação da matéria instituída pela Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho, se adita um novo artigo ao Regulamento, o artigo 10.º-A, norma que se verifica ser bastante extensa (9 números), e onde “*se definem os termos em que o Governo, de acordo com o disposto no artigo 3.º, n.º 1 da Lei da Nacionalidade, reconhece a existência de laços de ligação efectiva à comunidade nacional*”, não deixando de precaver que a “*não inclusão no elenco das situações enunciadas não determina, por automatismo, a exclusão da possibilidade da atribuição da nacionalidade*”, cabendo sempre tal juízo ao Ministro da Justiça.

---

*ordenamento jurídico nacional e, como tal, é reveladora da inexistência de ligação efectiva à comunidade nacional portuguesa*”

Acesso:

<http://www.dgsi.pt/jtca.nsf/170589492546a7fb802575c3004c6d7d/ac3bebe7de31764c80257fb70058f2c7?OpenDocument&Highlight=0,pedro,march%C3%A3o,liga%C3%A7%C3%A3o,efectiva>

O argumento de que a prática de infracções criminais pode revelar falta de ligação à comunidade nacional, nomeadamente em casos de crimes comuns (como era o caso), poderá resultar na impossibilidade da pessoa em adquirir qualquer nacionalidade, na medida em que todas as comunidades humanas organizadas em torno do Estado de Direito possuem leis penais (e sendo que, regra geral, as pessoas cometem crimes nos países onde habitam...).

Revela-se assim a preocupação em manter o conceito de ligação efectiva como algo *permeável* e não sujeito a regras rígidas, admitindo-se um grau amplo de apreciação pelo decisor.

Embora os critérios expressos no n.º 3 do artigo 1.º da Lei, fossem de si suficientemente explícitos e base de referência para permitir uma decisão relativamente à existência ou não de ligação efectiva em cada caso concreto (exceptuando o pressuposto relativo à ausência de condenação criminal, pelas razões expostas), dispensando qualquer desenvolvimento substantivo (que, a admitir-se, deveria limitar-se às questões do conhecimento “*suficiente*” da língua portuguesa e das “*presenças regulares*” em território nacional), o legislador de 2017 *não se conteve* nos mesmos.

Assim, o conhecimento da língua portuguesa, nos termos definidos nos números 2 a 9 do artigo 25.º do Regulamento, passa a ser factor *obrigatório* para a atribuição da nacionalidade a netos de portugueses, o que não se exige relativamente a nenhuns outros potenciais casos de atribuição da nacionalidade.

Tal conhecimento, embora importante, não parecia ser determinante na Lei de 2015<sup>18</sup>, sendo que o actual artigo 10.º-A, n.º 3 do Regulamento exige ao candidato que instrua o pedido com documento comprovativo do conhecimento suficiente da língua portuguesa, não parecendo portanto que, na falta de tal documento (ou na ausência de presunção do conhecimento da língua), a Conservatória dos Registos Centrais possa deferir a pretensão do interessado.

Já a residência legal em território nacional, pelo menos nos três anos imediatamente anteriores ao pedido, passa a ser o elemento mais importante para a composição do conceito de ligação efectiva para netos de portugueses, o que era simplesmente inexistente na Lei Orgânica 9/2015, de 29 de Julho.

---

<sup>18</sup> A nosso ver, o conhecimento da língua portuguesa, nos rígidos moldes previstos nos números 2 a 9 do citado artigo 25.º do Regulamento (nomeadamente exigindo certificado de aprovação em provas ou de qualificações, ou certificado de habilitações em instituições reconhecidas pelo Ministério da Educação competente), embora importante, não era obrigatório para os efeitos do reconhecimento pelo Governo dos laços de ligação efectiva, pois que os termos “*nomeadamente*” e “*conhecimento suficiente*” no n.º 3 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade assim o sugeriam.

Assim, para além de ser o *primeiro* índice da ligação efectiva à comunidade nacional para os netos de portugueses (ponto i, da alínea e) do n.º 3 do artigo 10.º-A do Regulamento) a residência legal é, em certas circunstâncias, factor automático do reconhecimento da mesma ligação efectiva, nos termos do número 4 da norma, que estabelece a *obrigação* do Governo (via Conservatória dos Registos Centrais), em apenas notificar o interessado para inscrever o seu nascimento no registo civil português, quando o mesmo:

- Resida legalmente no território português nos três anos imediatamente anteriores ao pedido, se encontre inscrito na administração tributária e no Serviço Nacional de Saúde ou nos serviços regionais de saúde, e comprove a frequência escolar no território nacional ou demonstre conhecimento da língua portuguesa;

- Resida legalmente no território português nos cinco anos imediatamente anteriores ao pedido, se encontre inscrito na administração tributária e no Serviço Nacional de Saúde ou nos serviços regionais de saúde.

Ora, a residência legal em Portugal, além de arredada dos critérios de ligação efectiva previstos na Lei 9/2015, de 29 de Julho, mais não traduz do que o relevo conferido ao critério da territorialidade, critério de atribuição da nacionalidade que não deveria sequer ser evocado para os netos de portugueses, cuja expectativa de aquisição da nacionalidade decorre exclusivamente da consanguinidade.

### 5.3. Os demais índices de ligação efectiva para os *netos de portugueses*.

Entrando nos demais critérios estabelecidos como indicativos da ligação efectiva, o número 3 do artigo 10.º-A, após enumerar os documentos que o interessado deve juntar à sua *declaração de que querem ser portugueses*<sup>19</sup>, enuncia a

---

<sup>19</sup> Certidão do registo de nascimento; Certidões dos registos de nascimento da avoenga portuguesa e progenitor dele descendente; certificados de registo criminal do país da naturalidade e do país da nacionalidade, bem como de países onde tenham residido após os 16 anos; Documento comprovativo do conhecimento da língua portuguesa (caso não beneficie da presunção do conhecimento da língua, nos termos do n.º 9 do artigo 25.º).

necessidade de junção de outros documentos que possam contribuir para comprovar *a efectiva ligação à comunidade nacional*, designadamente:

- i. A residência legal em território nacional;
- ii. A deslocação regular a Portugal;
- iii. A propriedade ou o arrendamento de imóveis em Portugal;
- iv. A residência ou ligação a comunidade histórica portuguesa no estrangeiro;
- v. A participação regular ao longo dos últimos cinco anos, na vida cultura da comunidade portuguesa do país onde resida.

Assim, e a par dos contactos regulares com território nacional (noção que permanece com algum grau de subjectividade), o legislador adita agora como índices de ligação efectiva, a propriedade de imóveis (ou o arrendamento) em Portugal, a residência ou ligação a comunidade histórica portuguesa no estrangeiro, e finalmente a participação regular ao longo dos últimos cinco anos, na vida cultural da comunidade portuguesa no local de residência.

Ora, pergunta-se, se o interessado, neto de portugueses, *nunca esteve em Portugal*, mas preenche todos os outros pressupostos (nomeadamente o conhecimento, por certificado de habilitações, da língua portuguesa) e tem um imóvel em Lisboa, ou reside em Goa (comunidade histórica portuguesa), poderá ter-se por verificada a ligação efectiva?

Ao nível do respeito a dar aos actos legislativos, diríamos que não, ou seja, que na ausência de *contactos regulares com o território nacional*, pressuposto exigido no número 3 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade, será difícil compaginar a existência de ligação efectiva, no respeito do enunciado da lei.

Contudo, em função da amplitude agora reconhecida ao Governo (e aos Tribunais) na avaliação de cada caso, já algo enunciada na norma da Lei Orgânica, no termo “*nomeadamente*”, em nada repugna se considere *verificada* a ligação efectiva à comunidade nacional de um interessado que nunca esteve em Portugal,

mas que se encontre em alguma situação suficientemente indiciadora dessa ligação, nomeadamente alguma das elencadas no artigo 10.º-A.

## 6. As presunções de ligação efectiva à comunidade nacional em sede de aquisição da nacionalidade portuguesa

Além da *atribuição*, como forma de obtenção da nacionalidade portuguesa, esta pode também ser obtida pela via da *aquisição*, seja por *efeito da vontade*, concorrendo com a verificação de factores de ordem familiar (ascendente que adquire a nacionalidade portuguesa; casamento/união de facto com nacional português) ou com a intenção de *reaquisição* por parte de interessado que perdeu a nacionalidade portuguesa durante a sua incapacidade (menoridade, designadamente), seja por *efeito da adopção plena*, concorrendo com um factor também de ordem familiar (adoptante ser nacional português), seja finalmente por efeito da *naturalização* (decisão do governo, em certos casos vinculada a estritos pressupostos legais) – artigos 2.º, 3.º, 4.º, 5.º e 6.º da Lei da Nacionalidade.

Para os casos da aquisição da nacionalidade por *efeito da vontade ou por efeito da adopção plena*, e em obediência ao facto de se tratar de acesso à nacionalidade já não por força de aplicação dos critérios tradicionais, mas de critérios relacionados com a vontade do interessado (podendo gerar situações de fraude e desvio à lei), o legislador prevê um conjunto de situações de facto que, a existirem, podem obstar à mesma: os fundamentos para a oposição à aquisição da nacionalidade.

Como ensina **Rui Manuel Moura Ramos** (*Oposição à Aquisição da Nacionalidade Portuguesa, Revista de Direito e Economia, 1986*), estas situações de facto podem ser justificadas à semelhança das *excepções de ordem pública*, ou seja, têm por objectivo proteger valores fundamentais do Estado Português, legitimando uma acção judicial oficiosa, a interpor pelo Ministério Público, cujo fito é precisamente evitar que certa pessoa, porque em determinada situação ofensiva de princípios fundamentais da ordem jurídica internacional, adquira a

nacionalidade portuguesa: a acção de oposição à aquisição da nacionalidade portuguesa (artigos 9.º da Lei e 56.º do Regulamento).

O primeiro desses fundamentos de oposição (tendo já sido supra abordado o fundamento relacionado com o terrorismo) é a falta de ligação do interessado à comunidade nacional (a ausência do “*genuine link*”, da *ligação real do interessado com o Estado a cuja nacionalidade aspira*), conceito indeterminado, e que tem causado problemas vários na prática judiciária<sup>20</sup>.

Reconhecendo as dificuldades que o conceito indeterminado de “*ligação efectiva à comunidade nacional*” suscitava, nomeadamente para os aplicadores do Direito, enquanto fundamento para a acção de oposição – acções que, conforme expressamente mencionado no preâmbulo, têm grande impacto nas pendências do Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa – o legislador de 2017 assumiu o objectivo de definir, pela forma legal, um conjunto de situações de facto que, verificadas, implicam a *presunção*<sup>21</sup>, para a Conservatória dos Registos Centrais, que o candidato tem ligação efectiva à comunidade nacional.

Citando o preâmbulo do diploma, quis-se definir “... *um conjunto de circunstâncias perante as quais a Conservatória dos Registos Centrais deverá presumir a existência de ligação efectiva à comunidade nacional*”, com vista a “...*não só diminuir o número de processos que a Conservatória dos Registos Centrais comunica ao Ministério Público, mas também para balizar as próprias expectativas dos interessados, aumentando a previsibilidade do procedimento administrativo em causa*”.

Note-se que o conceito de ligação efectiva à comunidade nacional, até à data e durante toda a vigência da Lei da Nacionalidade, nunca tinha ultrapassado o campo da *aquisição* da nacionalidade, e enquanto fundamento de acção de oposição, ou enquanto pressuposto para a naturalização (caso dos descendentes de judeus sefarditas portugueses), situação que desde 2015 é alterada, pois que o

---

<sup>20</sup> Artigo supracitado na nota de rodapé 15.

<sup>21</sup> *Presunções* são “*ilações que a lei ou julgador, tira de um facto conhecido para firmar um facto desconhecido*”, sendo que “*Quem tem a seu favor a presunção legal escusa de provar os factos a que ela conduz*” – artigo 349.º do Código Civil.

conceito de ligação efectiva passa também a ser relevante em sede de *atribuição* da nacionalidade, embora apenas aplicável aos *netos de portugueses*.

Contudo, embora o legislador recorra a uma mesma nomenclatura, a análise das normas revela que não há coincidência nas situações de facto que podem servir de critério de ligação efectiva, diversidade que constitui também uma novidade<sup>22</sup> que decorre do DL 71/2017, de 21 de Junho: o surgimento, no mesmo regime jurídico da nacionalidade, de vários tipos de “*ligação efectiva à comunidade nacional*”, conceito agora *múltiplo e variável, consoante o tipo de pessoa que se apresenta à aquisição da nacionalidade portuguesa*.

### 6.1. Inserção sistemática

As presunções de ligação efectiva à comunidade nacional portuguesa foram inseridas no artigo 56.º do Regulamento, norma que versa a matéria relativa à *acção judicial* de oposição à aquisição da nacionalidade e que continha, originariamente, apenas dois números:

O número 1 trata dos *fundamentos, legitimidade e prazo da acção*, começando por definir a *legitimidade activa exclusiva* para a acção (Ministério Público), a *jurisdição competente exclusiva* (a administrativa), assim como o *prazo de acção* de 1 ano a contar do recebimento da declaração na Conservatória dos Registos Centrais, sob pena de caducidade.

O número 2 elenca os *fundamentos* possíveis para a acção judicial de oposição, sendo que a introdução de mais uma alínea (mais um fundamento) reproduz o

---

<sup>22</sup> Na verdade, quer a Lei Orgânica 1/2013, de 29 de Julho, quer o subsequente DL 30-A/2015, de 27 de Fevereiro, que versam aquisição da nacionalidade portuguesa, pela via da naturalização, aos descendentes de judeus sefarditas portugueses, já instituem um conjunto de índices de ligação efectiva (referidos no n.º 7 do artigo 6.º como “*ligação a Portugal*”), *vocacionados* para estes interessados, nomeadamente os *apelidos, o idioma familiar, a descendência directa ou colateral*.

aditamento ao artigo 9.º da Lei, ou seja, o obstáculo decorrente do fenómeno do terrorismo, matéria à qual nada há a adiantar ao supra referido<sup>23</sup>.

O DL 71/2017, de 21 de Junho, adita três números ao artigo 56.º, enunciando as situações de facto integradoras de presunções de ligação efectiva à comunidade nacional, sendo o número 3 para o caso dos estrangeiros menores e incapazes, e o número 4 para o caso dos estrangeiros maiores. O número 5 é uma mera remissão para o artigo 25.º, sobre a matéria da prova da residência legal e do conhecimento da língua portuguesa.

Caso o interessado esteja em alguma das situações elencadas, a Conservatória dos Registos Centrais considera existir ligação efectiva, pelo que não há motivo para a acção de oposição, pelo menos com tal fundamento.

Caso o interessado não esteja em nenhuma daquelas situações, então o fundamento de oposição tem-se por indiciado e, caso nada mais diga, após a notificação prevista no número 7 do artigo 57.º, é feita a participação ao Ministério Público para que este deduza oposição<sup>24</sup>.

Considerando que a norma do artigo 56.º é especificamente vocacionada para a acção judicial, e que os novos números são, antes de tudo, instruções cujo primeiro destinatário é a Conservatória dos Registos Centrais, parece-nos que o lugar indicado para estas normas seria inequivocamente o artigo 57.º, que versa especificamente a situação da verificação, pela mesma Conservatória dos Registos Centrais, dos fundamentos de oposição.

---

<sup>23</sup> Parece uma inutilidade em estar a reproduzir, no Regulamento, os fundamentos de oposição que constam “*expressis verbis*” na Lei da Nacionalidade (artigo 9.º), e sendo esta a sede legal e única devida para a sua enunciação, por força da reserva legislativa absoluta do Parlamento em matéria de aquisição da nacionalidade (alínea f) do artigo 164.º da Constituição da República Portuguesa, já supra evocado).

<sup>24</sup> Trata-se de um poder-dever do Ministério Público, não de uma obrigação, no contexto dos princípios da legalidade e da objectividade que presidem à actuação desta magistratura.

## 6.2. Presunções de ligação efectiva aplicáveis a menores ou incapazes

Como resulta do artigo 2.º da Lei da Nacionalidade, a primeira forma de adquirir a nacionalidade portuguesa por efeito da vontade aproveita a filhos, menores ou incapazes, de progenitor estrangeiro que adquira a nacionalidade portuguesa (aquisição derivada e após o nascimento do menor ou incapaz).

Situação comum entre cidadãos estrangeiros que obtém a nacionalidade portuguesa pela via da naturalização e cujos filhos não são portugueses (ou porque nascidos no estrangeiro ou porque não preenchem as condições que permitiriam a atribuição da nacionalidade pelo artigo 1.º), e que apenas por esta a podem conseguir. Contudo, como a todas as demais formas de aquisição da nacionalidade por efeito da vontade ou adopção, são-lhe aplicáveis os fundamentos de oposição elencados no artigo 9.º da Lei, nomeadamente a *falta de ligação efectiva à comunidade nacional*.

O actual n.º 3 do artigo 56.º do Regulamento impõe à Conservatória dos Registos Centrais que conclua pela existência de ligação efectiva à comunidade nacional, pelo menor ou incapaz, quando:

- Resida legalmente no território nacional, nos 5 anos imediatamente anteriores ao pedido;
- Esteja inscrito na Administração Tributária, no Serviço Nacional de Saúde ou serviços regionais de saúde;
- Sendo menor em idade escolar, comprove a frequência escolar em estabelecimento de ensino no território nacional.

Estes pressupostos, cumulativos, exigem que o menor ou incapaz filho de progenitor que adquira a nacionalidade portuguesa, *resida em Portugal há pelo menos 5 anos*, para poder aceder à mesma nacionalidade.

Além de deixar de fora as situações de menores com idade inferior a 5 anos (que ficam pura e simplesmente arredados das presunções de ligação efectiva), o legislador também não confere qualquer relevo à nacionalidade de origem do

menor ou incapaz, nomeadamente em se tratando de pessoa nacional de país de língua oficial portuguesa, factor que é (a nosso ver, bem) determinante nos casos da aquisição da nacionalidade pela via do casamento/união de facto, como se verá no ponto seguinte.

### 6.3. Presunções de ligação efectiva aplicáveis a casados/juntos

A segunda forma de aquisição da nacionalidade portuguesa pelo efeito da vontade é a que decorre do casamento/união de facto de estrangeiro com nacional português durante 3 anos (artigo 3.º da Lei da Nacionalidade), e à qual é igualmente oponível a ausência de ligação efectiva à comunidade nacional.

Agora, para estes candidatos à nacionalidade portuguesa, o n.º 4 do artigo 56.º do Regulamento prevê que a Conservatória dos Registos Centrais deva presumir a ligação efectiva, quando:

- Seja natural e nacional de país de língua oficial portuguesa e casado ou vivendo em união de facto há pelo menos 5 anos com nacional português originário - alínea a);
- Seja natural de país e nacional de língua oficial portuguesa e existam filhos, portugueses de origem, do casamento ou união de facto que fundamenta a declaração - alínea b);
- Conheça suficientemente a língua portuguesa, desde que esteja casado ou viva em união de facto com português originário há, pelo menos, 5 anos - alínea c).

Assim, e no caso de candidatos casados/juntos com nacional português, o legislador de 2017 abriu a porta à aquisição da nacionalidade portuguesa a todas as pessoas *naturais de países de língua oficial portuguesa*, independentemente da residência ou qualquer outro factor, abertura<sup>25</sup> que não teve com os menores ou

---

<sup>25</sup> Esta abertura irá corresponder, estamos certos, a um aumento de pedidos de aquisição da nacionalidade portuguesa por estrangeiros não residentes, naturais de países de língua oficial

incapazes filhos de pessoa que adquire a nacionalidade portuguesa, nem com os “*netos de portugueses*”.

### 6.3.1. *Nacional português originário, filhos de portugueses de origem e português originário*

As presunções de ligação efectiva à comunidade nacional que o legislador de 2017 prevê, para os casos de aquisição da nacionalidade, por via do casamento ou união de facto, recorrem a classificações, a nosso ver, enigmáticas: “*nacional português originário*” (alínea a); “*filhos portugueses de origem*” (alínea b); “*português originário*” (alínea c).

Sem preocupação em adivinhar qual o fim pretendido, ao empregar expressões diversas no mesmo regime, mas que aparentemente referem *uma mesma realidade* (a nacionalidade por atribuição), e sem desenvolver por demais a temática, cremos que o mais adequado será usar estas diferentes expressões tendo por referência a terminologia que resulta da Lei da Nacionalidade.

Assim, as expressões “*nacional português originário*” e “*português originário*” apenas poderão reportar-se a cidadãos que têm a nacionalidade portuguesa *atribuída* nos termos e por força do artigo 1.º e 11.º da Lei, ou seja, cuja nacionalidade decorre de alguma das situações previstas nas actuais sete alíneas (nacionalidade originária, seja por efeito da lei, seja por efeito da vontade, ainda que a mesma seja atribuída muito após o nascimento), excluindo portanto todos os demais cidadãos portugueses, ou seja, aqueles que obtêm a nacionalidade pela via da *aquisição* (artigo 2.º a 6.º da Lei) e que a nos podemos referir de “*nacionais portugueses não originários*”.

Ou seja, o matrimónio ou união de facto com português *não originário* (isto é, que tenha obtido a nacionalidade pela via da aquisição) não é suficiente para a existência das presunções previstas nas alíneas a) e c) do número 4.

---

portuguesa, cujo conjugue é nacional português de origem, e que tinham, antes do DL 71/2017, de 21 de Junho, o acesso limitado, nomeadamente por se considerar não terem ligação efectiva.

De igual modo, a expressão “*filhos, portugueses de origem*”, deverá incluir todos os *portugueses originários*, no sentido já definido, ou seja, portugueses cuja nacionalidade decorre do artigo 1.º (portugueses por atribuição ou *originários*).

É certo que no Regulamento parece existir uma distinção dentro da nacionalidade originária, pois que são apenas referidos como “*portugueses de origem*” aqueles a quem a nacionalidade decorre por efeito da lei (artigo 3.º), não sendo a expressão usada nos casos daqueles para quem a nacionalidade portuguesa, embora também originária (por atribuição), exige a declaração de vontade, que pode ocorrer muito *após* o momento do nascimento (artigos 8.º, 10.º e 10.º-A).

Contudo, a nosso ver, deverá prevalecer o número 1 do artigo 1.º da Lei da Nacionalidade, que não deixa margem para dúvidas, ou seja, e nomeadamente para os efeitos da presunção de ligação efectiva presente na alínea b) do n.º 4 do artigo 56.º, são “*filhos portugueses de origem*” todos aqueles cuja nacionalidade decorra de alguma das formas ali previstas, incluindo naturalmente o caso dos estrangeiros cuja aquisição efectiva da nacionalidade ocorre em momento posterior ao nascimento, embora com efeitos a retroagir à data de nascimento, nos termos do artigo 11.º da Lei da Nacionalidade e artigo 2.º do Regulamento.

Em suma, o objectivo do legislador de 2017, ao recorrer a tais expressões, permanece por conhecer, na medida em que todas se reconduzem a cidadãos cuja nacionalidade portuguesa decorre da *atribuição* (artigo 1.º da Lei), podendo muito simplesmente ter sido usada a expressão “*portugueses originários*”.

#### **6.4. Presunções de ligação efectiva aplicáveis a pessoa que perderam a nacionalidade portuguesa e a adoptados maiores.**

As últimas presunções de ligação efectiva enumeradas nas alíneas d) e e) do n.º 4 do artigo 56.º parecem-nos, por exclusão de partes, vocacionadas para interessados na reaquisição da nacionalidade portuguesa (artigo 4.º da Lei) e para

maiores de idade adoptados plenamente por nacional português (artigo 5.º)<sup>26</sup>, e que vêm agora a sua ligação efectiva consagrada nos seguintes termos:

- Residam legalmente no território português nos 3 anos imediatamente anteriores ao pedido, se encontre inscrito na administração tributária e no Serviço Nacional de Saúde ou nos serviços regionais de saúde e comprovem frequência escolar em estabelecimento de ensino no território nacional ou demonstrem conhecimento da língua portuguesa – alínea d);
- Residam legalmente no território português nos 5 anos imediatamente anteriores ao pedido, se encontrem inscrito na administração tributária e no Serviço Nacional de Saúde ou nos serviços regionais de saúde – alínea e).

Ou seja, um estrangeiro adoptado plenamente por nacional português, caso seja maior de idade à data da decisão de adopção (neste caso a vontade é irrelevante, já que a aquisição da nacionalidade portuguesa decorre do trânsito em julgado da sentença que decreta a adopção plena, e em não havendo fundamentos para oposição), terá de ter residência legal em Portugal para que a Conservatória dos Registos Centrais possa considerar a ligação efectiva.

O mesmo se aplica para um estrangeiro que tenha perdido a nacionalidade durante a menoridade, e que pretenda readquirir a mesma.

Fica por apurar a razão pela qual o legislador não conferiu, também aqui, relevância à naturalidade do interessado, considerando presumida a ligação efectiva, caso o mesmo seja originário de *pais de língua oficial portuguesa*, como fez com os estrangeiros casados/junto com nacional português, tanto mais que o

---

<sup>26</sup> O facto de as alíneas d) e e) do número 4 do artigo 56.º não aludirem ao matrimónio ou união de facto do interessado inculca a ideia de que não serão aplicáveis a interessados na aquisição da nacionalidade ao abrigo do artigo 3.º da Lei. Contudo, uma vez que se tratam de presunções decorrentes da residência em Portugal, nada parecendo impedir possam ser aplicáveis a estrangeiros casados ou vivendo em união de facto com nacionais portugueses.

vínculo familiar da paternidade ou da adopção é tendencialmente perpétuo, ao contrário do vínculo familiar do matrimónio ou união de facto.

## 7. Problemas de aplicação da lei no tempo

O DL 71/2017, de 21 de Junho, em vigor desde o passado dia 3 de Julho, não sendo passível de qualquer avaliação ao nível da prática judiciária, é no entanto desde já aplicável aos processos pendentes na Conservatória dos Registos Centrais que ainda não tenham sido remetidos ao Ministério Público para eventual acção de oposição.

Assim, e desde logo, as presunções de ligação efectiva aplicáveis à aquisição da nacionalidade e por efeito da vontade ou adopção terão de ser já tomadas em conta, nas decisões da Conservatória dos Registos Centrais relativamente aos processos pendentes.

Não é difícil prever, como efeito da nova regulamentação, uma grande facilidade na aquisição da nacionalidade portuguesa pela via do casamento/união de facto, sendo o interessado nacional de país de língua oficial portuguesa (bastando a duração do matrimónio/união de facto por 5 anos<sup>27</sup>), portanto um aumento do número de pedidos de nacionalidade (deferidos) por esta via.

A maior dificuldade de aplicação da nova lei é precisamente relativa a estes casos, que por força do actual artigo 56.º, n.º 4, alíneas a) e b) do Regulamento, passam a ser considerados como tendo ligação efectiva à comunidade nacional.

É que estão pendentes no Tribunal Administrativo de Círculo de Lisboa várias dezenas de acções de oposição à aquisição da nacionalidade, com o fundamento da falta de ligação à comunidade portuguesa, sendo requeridos

---

<sup>27</sup> O prazo de 5 anos deve estar verificado ao momento do pedido de nacionalidade portuguesa – alíneas a) e c) do n.º 4 do artigo 56.º do Regulamento. Mas, e caso à data do pedido, o requerente apenas esteja casado há 4 anos, atingindo os 5 anos durante a decisão do processo? Ou, ainda mais frequente, atingindo os 5 anos durante a acção de oposição? Quer-nos parecer que este prazo não pode ser visto de forma inflexível, na medida em que estamos em sede, afinal, de um conceito indeterminado.

estrangeiros nacionais de países de língua oficial portuguesa (nomeadamente do Brasil), casados há mais de 5 anos com portugueses originários (ainda que com inscrição tardia do seu nascimento no registo civil português), muitas vezes com filhos com dupla nacionalidade (brasileira e portuguesa), mas que, ainda assim, e à luz do regime anterior, se considerava não possuírem ligação efectiva à comunidade nacional, nomeadamente porque nunca residiram em Portugal.

### *Quid Iuris?*

Serão já a considerar, nestas acções judiciais, as presunções de ligação efectiva ora estabelecidas no artigo 56.º, n.º 4 do Regulamento?

Poderá o Tribunal deixar de considerar tais presunções, nomeadamente pelo facto de serem presunções destinadas à Administração Pública (Conservatória dos Registos Centrais) e ao processo administrativo relativo à aquisição da nacionalidade?

E o Ministério Público, enquanto Autor de tais acções – ainda pendentes – fica a aguardar a decisão judicial, ou pelo contrário, em função desta alteração, no que aos casos de aquisição por efeito da vontade respeita, deve tomar posição da lide, designadamente desistir da acção, perante evidentes casos de ligação efectiva por presunção legal decorrente do novo normativo?

As várias presunções e indícios de ligação efectiva à comunidade portuguesa são permeáveis entre as várias modalidades de aquisição da nacionalidade?

Estas e outras questões ficam em aberto e só a reflexão e a prática judiciária lhes poderão ir respondendo, eventualmente sem consensos, como tem sido aliás costume nestas matérias.

## **8. Considerações finais**

As alterações introduzidas em 2015 e 2017 ao Regime Jurídico da Lei da Nacionalidade Portuguesa, parecem distantes de um desejável consenso alargado na sociedade portuguesa (e europeia), com reflexo na prática judiciária, onde a

controvérsia nesta matéria não tem cessado de aumentar, estando as soluções partilhadas longe do horizonte.

A Lei Orgânica 8/2015, de 22 de Junho, e sua regulamentação, ao recorrer a conceitos vagos e indeterminados, suscita dificuldades e dúvidas quanto à sua eficácia – impedir o acesso à nacionalidade portuguesa a pessoas envolvidas em actividades terroristas geradoras de perigo para segurança ou defesa nacional – não devendo a sua aplicação dispensar a existência de uma condenação pela prática de um crime de terrorismo ou de uma fundada suspeita da prática de tal crime (não necessariamente em território português), e não apenas informações da PJ ou SEF.

Relativamente às demais mudanças sobre as formas de obtenção da nacionalidade portuguesa, se nos parece positivo e acertado o relevo ora dado pelo legislador, no caso da aquisição pela via do casamento/união de facto, à origem dos interessados em *países de língua oficial portuguesa*, a primazia da residência legal em território nacional para os demais interessados (netos de portugueses, menores ou incapazes filhos de portugueses não originários, adoptados por nacionais portugueses) acabam por tornar estas alterações legislativas pouco audazes e, em certos casos, discriminatórias, ficando a pergunta se não teria mais acertada a extensão da relevância da origem do interessado para todos os casos.

Em consequência, a instituição de vários tipos de conceito de ligação efectiva, à partida não permeáveis entre diversas formas de aquisição da nacionalidade, mas elaboradas de acordo com o perfil do interessado e a modalidade de aquisição da nacionalidade, suscitará seguramente novas dificuldades ao aplicador do Direito. ■

**Data**  **enia**  
REVISTA JURÍDICA DIGITAL  
ISSN 2182-6242  
Ano 6 • N.º 08 • junho 2018

